

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LE CONTROLE

DE LA

DURÉE DU TRAVAIL

Thèse pour le Doctorat

Soutenue le vendredi 27 mai 1910, à 4 heures 1/2

PAR

PAUL OURMET

AVOCAT A LA COUR D'APPEL

Président: M. JAY, professeur.

*Suffragants: { MM. ALGLAVE, professeur.
PERREAU, —*

PARIS

A. PEDONE, Éditeur

LIBRAIRE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS
13, RUE SOUFFLOT, 13

—
1910

LE
CONTROLE DE LA DURÉE DU TRAVAIL

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LE CONTROLE

DE LA

DURÉE DU TRAVAIL

Thèse pour le Doctorat

Soutenue le vendredi 27 mai 1910, à 4 heures 1/2

PAR

PAUL OURMET

AVOCAT A LA COUR D'APPEL



Président : M. JAY, professeur.

Suffragants : { MM. ALGLAVE, professeur.
PERREAU, —

PARIS

A. PEDONE, Éditeur

LIBRAIRE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS
13, RUE SOUFFLOT, 13

1910



Digitized by the Internet Archive
in 2026

INTRODUCTION

Parmi les questions qui tiennent le plus à cœur à la classe ouvrière, il en est une qui depuis quelques années surtout a fait l'objet de sa préoccupation constante, nous voulons parler du contrôle de la durée du travail.

Le Parlement a bien doté la législation industrielle de lois réglementant la durée légale du travail. Ces lois sont très nombreuses — nous aurons l'occasion de les citer souvent au cours de notre étude — et l'on peut dire que depuis la loi du 22 mars 1841 sur le travail des enfants employés dans les usines, manufactures et ateliers, jusqu'à la loi du 30 mai 1900 qui concerne la durée du travail des hommes adultes employés dans les mêmes locaux que les personnes protégées par la loi du 2 novembre 1892, notre législation industrielle a toujours été en progressant. Elle a assuré à l'ouvrier un repos plus long, plus de bien-être, a développé chez lui l'amour de la famille, lui a permis, ce qui était presque impossible jusqu'alors, de consacrer quelques heures à

son instruction, et en même temps qu'elle a commencé à son profit une transformation économique, elle a préparé pour la France des générations plus fortes et, moralement comme physiquement, plus solides.

Malheureusement ces lois n'ont pas donné tous les résultats qu'on en attendait. Il n'en faut pas chercher la raison dans leurs dispositions, qui sont satisfaisantes en elles-mêmes bien que susceptibles d'améliorations, ni dans l'organisation de l'inspection du travail chargée d'assurer l'observation des prescriptions légales et dont le recrutement est au-dessus de tout éloge, mais bien dans la jurisprudence de la Cour de cassation qui, par une interprétation qu'il ne faut pas hésiter à qualifier de néfaste, a réduit à néant les résultats prévus par le législateur.

Pour rendre le contrôle de la durée du travail pratiquement possible, le législateur de 1892 avait imposé aux patrons l'obligation d'afficher dans les ateliers les heures auxquelles commence et finit le travail, ainsi que les heures et la durée des repos, et les avait astreints à envoyer à l'inspecteur du travail un exemplaire de cette affiche. C'était faciliter aux inspecteurs le contrôle de la durée du travail des assujettis, puisqu'ils n'avaient plus besoin d'avoir recours à l'aveu du patron ou aux témoignages des ouvriers, toujours difficiles à obtenir, pour constater la non concordance entre le tableau affiché et la durée réelle du travail.

Bien qu'il ne pût y avoir aucun doute sur les intentions du législateur à cet égard, la Cour suprême n'a pas hésité, par une succession d'arrêts portant sur des hypothèses différentes, de se prononcer contre l'interprétation donnée à la loi de 1892 par l'unanimité de la doctrine en décidant qu'il n'existait aucune présomption légale de faute à l'encontre du patron, lorsque les heures de travail n'étaient pas en concordance avec l'affiche, et que de plus le fait de la non concordance de l'affiche et de la réalité ne pouvait être ni défendu ni puni.

La conséquence de ces arrêts a été d'enlever à l'inspection du travail tout moyen efficace de contrôle. On pouvait dire qu'il n'y avait plus de contrôle possible, plus de sanction, plus de loi, et que l'ouvrier qui paraissait protégé contre les abus d'un patron peu scrupuleux ne l'était pas, en réalité.

La classe ouvrière s'émut de cet état de choses, et de son côté la Commission supérieure du travail, devant l'impossibilité pour les inspecteurs d'accomplir leur tâche, n'hésita pas à proclamer dès l'année 1903 la nécessité d'assurer par le vote de dispositions nouvelles une sanction plus efficace à l'application de la loi.

Un projet de loi déposé en 1904 par M. Trouillot, ministre du commerce et de l'industrie, et ayant pour but de remédier aux inconvénients résultant de la jurisprudence que nous venons de signaler, fit l'objet au mois de janvier 1906 d'un rapport de M. Chambon devant la

Chambre des députés, au nom de la Commission du travail. Ce rapport fut, au cours de la neuvième législature, renvoyé à la même Commission, et inséré dans le rapport sur la réglementation du travail que M. Godart déposa sur le bureau de la Chambre en mars 1907. Discuté par la Chambre dans les séances des 18 et 25 juin 1908, il fut adopté par elle après quelques remaniements. Il est actuellement soumis à l'examen d'une commission spéciale du Sénat, nommée le 20 octobre 1908, composée de 9 membres.

C'est ce projet qui fera l'objet principal de notre étude. Disons, dès maintenant, qu'il établit d'une façon sérieuse le contrôle de la durée légale du travail, et que, s'il est accepté par la Chambre Haute, il donnera au service compétent les armes nécessaires pour assurer efficacement sa mission. Nous l'examinerons en le prenant dès son origine, et comme il est né de la jurisprudence de la Cour suprême, nous consacrerons à cette jurisprudence des développements abondants.

L'insuffisance numérique de l'inspection du travail contribue aussi à rendre difficile le contrôle du travail. Il nous a paru utile d'en dire quelques mots et de signaler les remèdes qui ont été proposés pour y obvier.

Notre étude sera précédée d'une partie préliminaire dans laquelle, sans entrer dans les détails, nous indiquerons les établissements pour lesquels existe une limitation égale de la durée du travail, ce qui nous per-

mettra de mieux comprendre le fonctionnement même du contrôle de la durée du travail. Nous nous en tiendrons à ce contrôle, en général, c'est-à-dire dans les établissements industriels, et nous ne nous occuperons pas des contrôles particuliers qui peuvent exister dans notre législation du travail.

Nous laisserons de côté, malgré l'intérêt qu'elle présenterait, l'étude du contrôle de la durée du travail dans les législations étrangères. Cette matière a été traitée d'une façon très complète par M. Alfassa dans son intéressante brochure bien connue (1), et les renseignements que nous pourrions fournir seraient superflus.

(1) GEORGES ALFASSA. *Le Contrôle de la durée du Travail*, — Félix Alcan, éditeur. — Paris, 1905.



PREMIÈRE PARTIE

Etablissements industriels pour lesquels existe une limitation légale de la durée du travail.

Bien que les lois du 9 septembre 1848, du 2 novembre 1892 et du 30 mars 1900 soient aujourd'hui seules en vigueur, en ce qui concerne la durée du travail dans les établissements industriels, nous croyons utile de rappeler très brièvement les principales dispositions des autres lois sur cette matière aujourd'hui disparues. Nous nous rendrons de cette façon mieux compte des progrès réalisés par notre législation.

a) Loi du 22 mars 1841

La première loi qui s'occupa en France de la réglementation du travail fut la loi du 22 mars 1841. Elle ne s'imposait qu'aux manufactures, usines, ateliers à

moteur mécanique ou à feu continu et aux fabriques occupant plus de vingt ouvriers réunis en atelier.

Elle défendait d'y employer les enfants mineurs de huit ans, déterminait la durée du travail journalier des enfants de huit à douze ans, et de douze à seize, et réglementait le travail de nuit.

La loi laissait au Gouvernement le soin d'organiser l'inspection du travail, mais ce service au lieu d'être confié à un personnel de carrière fut abandonné à des commissions de surveillance composées surtout d'industriels. Les résultats de ce système furent défavorables, et la mauvaise organisation du service du contrôle fut la cause de l'échec d'une loi excellente en elle-même.

Le Gouvernement s'en rendit compte et il essaya de parer à l'insuffisance des Commissions en confiant, à titre d'essai, dans un certain nombre de départements, le service de l'inspection aux vérificateurs des poids et mesures. Pour des causes diverses, le résultat ne fut pas plus heureux, et, en 1848, Blanqui pouvait écrire que cette loi de protection de l'enfance n'était nulle part appliquée.

Aucune disposition de cette loi ne subsistant aujourd'hui, nous ne nous y arrêterons pas davantage.

b) Loi du 9 septembre 1848

La deuxième République est caractérisée par l'établissement du suffrage universel et l'avènement de la démo-

cratie. Les questions économiques et surtout celles relatives au travail, longtemps reléguées à l'arrière-plan de la politique, allaient occuper le devant de la scène. « Elles allaient, dit M. Levasseur, être étudiées, discutées, provisoirement résolues dans un sens ou dans l'autre, et du sein des utopies par lesquelles débutent souvent les sciences morales pouvaient se dégager, tôt ou tard, par l'expérience et la réflexion, d'utiles vérités. Quel que fût le Gouvernement, il lui était désormais impossible de ne pas tenir compte des faits accomplis et de ne pas songer, tant que durerait le suffrage universel, qu'il prenait son point d'appui dans les masses populaires » (1). Un des premiers actes du Gouvernement de la Défense nationale fut de rendre un décret resté célèbre, celui du 2 mars 1848, diminuant la journée de travail d'une heure, ce qui la réduisait à Paris où elle était de onze heures à dix heures, et en province où elle avait été jusqu'alors de douze heures à onze heures.

Ce décret qui arrivait en pleine crise économique fut accueilli par des protestations unanimes dans le monde des industriels, qui y voyaient une atteinte au droit du travail et une mesure oppressive à l'égard des ouvriers. Les plaintes furent si vives qu'après la répression de l'émeute de Juin, l'Assemblée discuta à nouveau la question,

(1) LEVASSEUR. *Histoire des classes ouvrières après 1789*. T. II, p. 212.

et vota, le 9 septembre, malgré l'opposition d'un certain nombre de députés ouvriers, un décret-loi abrogeant l'article 1^{er} du décret du 2 mars précédent limitant à 12 heures la durée du travail dans les usines et manufactures.

Le décret-loi du 9 septembre 1848 s'appliquait à la fois à tous les ouvriers, sans distinction de catégorie, hommes, femmes et enfants, et établissait la même durée maxima de travail pour Paris comme pour la province, avec possibilité d'exception dans certaines industries. Les enfants de moins de douze ans continuaient à être soumis à la loi de 1844 et on ne pouvait exiger d'eux que 8 heures de travail.

La loi de 1848 devait rester dans l'oubli pendant plus de trente ans par suite de la non organisation de l'inspection du travail. Aujourd'hui, la loi de 1848 s'applique aux hommes adultes travaillant dans des locaux où ne sont pas employées des personnes protégées, mais son champ d'application est singulièrement restreint puisqu'elle se limite aux manufactures et usines.

La loi de 1848 n'avait pas donné de définition de l'usine et de la manufacture. Une circulaire ministérielle du 24 juin 1851, en présence des difficultés qui s'étaient élevées sur l'application de cette loi, avait bien décidé que les distinctions entre les usines et manufactures d'une part, auxquelles la loi de 1848 était applicable, et les ateliers d'autre part qui n'y étaient pas soumis devait s'établir par la pratique, et qu'en cas de difficulté il

appartiendrait au tribunal de statuer ; mais comme la pratique industrielle variait avec la région, il en résulta qu'en fait la loi ne fut pas appliquée.

Lorsque la loi du 16 février 1883 eut chargé l'inspection du travail d'assurer l'application des dispositions de la loi de 1848, le Gouvernement se trouva embarrassé par cette question. Une circulaire du 25 novembre 1885, prise sur l'avis conforme de la Commission supérieure du travail, décida qu'on devait, pour déterminer le sens des mots usines et manufactures, se rapporter à l'article 1^{er} de la loi du 22 mars 1844. Or les dispositions de cet article 1^{er} s'appliquaient seulement à deux classes d'établissements industriels, à savoir : en premier lieu, aux établissements à moteur mécanique et à feu continu, et à leurs dépendances ; en second lieu, aux fabriques occupant plus de 20 ouvriers réunis en atelier. La circulaire concluait que c'était à cette énumération de l'article 1^{er} de la loi de 1844 que le législateur de 1848 s'était implicitement reporté lorsqu'il avait décidé que les dispositions protectrices des travailleurs s'appliqueraient dans les usines et manufactures.

Cette circulaire est encore aujourd'hui en vigueur, bien que les tribunaux ne l'aient pas toujours admise (1), et

(1) Voir notamment un arrêt de la Cour d'appel de Paris du 9 mars 1901. (Dalloz, 1903, 2, 383). D'après cet arrêt la loi de 1848 n'a voulu viser que les établissements où l'outillage est assez important pour commander le travail et la durée du travail de tout l'établissement.

il faut reconnaître que, s'appuyant sur une loi déjà vieille, elle n'est guère en harmonie avec les conditions actuelles de l'industrie. Alors qu'en 1841 la présence d'un moteur mécanique dans un établissement était le plus souvent la preuve que l'établissement était d'une certaine importance, il serait singulièrement téméraire aujourd'hui de s'en tenir aux mêmes conclusions parce que les petits moteurs, surtout ceux à air comprimé, se sont multipliés, et qu'on en rencontre dans les plus petits ateliers. Il paraît étrange que la loi soit applicable à un petit patron qui fait usage d'un petit moteur avec un ou deux ouvriers, et qu'elle ne le soit pas à un gros industriel qui emploie 18 ou 19 hommes dans un atelier sans moteur. Pourtant l'introduction du moteur mécanique a le plus souvent pour résultat de réduire la fatigue de l'ouvrier.

D'après les statistiques officielles, il y aurait, à l'heure actuelle, 115.000 établissements occupant 357.000 ouvriers non soumis à la loi de 1848 (1).

c) *Loi du 22 février 1851.*

Sous la deuxième République, une autre loi importante en notre matière fut rendue, la loi du 22 février 1851, sur le contrat d'apprentissage.

L'apprenti de moins de quatorze ans ne pouvait être

(1) Rapport de M. Godart sur le projet de loi relatif à la réglementation du travail, du 21 mars 1907.

employé plus de dix heures par jour, et celui de quatorze à seize ans plus de douze heures.

Cette loi eût pu rendre de grands services parce qu'elle s'appliquait surtout dans les petits ateliers. Malheureusement elle n'organisait pas d'inspection du travail, et comme ses dispositions ne s'appliquaient que lorsqu'il y avait contrat d'apprentissage et que ce contrat était très rare à cette époque et le devint plus encore à partir de 1851, elle fut en quelque sorte sans portée pratique.

d) *Loi du 19 mai 1874.*

Cette loi n'est plus en vigueur quant à la durée du travail. Nous nous contenterons de rappeler qu'elle interdisait aux enfants de douze ans de travailler plus de douze heures par jour, ces douze heures devant être coupées par des repos ; qu'elle établissait pour les enfants âgés de moins de douze ans le système du demi-temps ; qu'elle prohibait le travail de nuit aux enfants âgés de moins de seize ans et aux filles de moins de vingt et un ans ; qu'elle défendait les travaux souterrains aux enfants mâles avant 12 ans et aux femmes et aux filles de tout âge ; enfin qu'elle créait une inspection du travail. Malheureusement cette inspection du travail, beaucoup trop sous la dépendance des conseils généraux, était mal comprise, et par son origine même ne pouvait rendre les services qu'on attendait d'elle.

e) *Loi du 2 novembre 1892.*

Cette loi, dont la genèse fut très longue, a pour but de protéger deux catégories de personnes : 1° les enfants et adolescents des deux sexes, mineurs de 18 ans ; 2° les femmes sans distinction d'âge. Le législateur ne se préoccupe pas de la nationalité des personnes protégées ; il s'agit, en effet, d'une loi de police et de sûreté qui, en cette qualité, doit s'appliquer aux étrangers comme aux Français.

Les établissements protégés sont, en vertu du paragraphe 1^{er} de l'article 1^{er}, « les usines, manufactures, mines, minières et carrières, chantiers, ateliers et leurs dépendances, de quelque nature que ce soit, publics ou privés, laïques ou religieux, même lorsque ces établissements ont un caractère d'enseignement professionnel ou de bienfaisance ».

Cette formule est très large en tant qu'il s'agit de travaux industriels, mais elle ne doit pas être étendue au delà, et il ressort aussi bien du texte de l'article 1^{er} que des travaux préparatoires et de l'ensemble des dispositions de la loi qu'on ne doit l'étendre ni aux travaux agricoles, alors même qu'il s'agirait de cultures industrielles, ni aux magasins et locaux affectés à l'exploitation d'un commerce, ni au travail scientifique, artistique ou littéraire des professions libérales, ni aux professions

se rattachant à la domesticité. En outre, les ateliers de famille sont formellement dispensés par le troisième alinéa de l'article 1^{er} de la réglementation légale de travail. Le législateur de 1892 a estimé qu'il y aurait plus d'inconvénients que d'avantages à ne pas faire cesser le pouvoir de réglementation de l'Etat au seuil de la maison paternelle (1).

Deux conditions sont nécessaires pour qu'on se trouve en présence d'un atelier de famille. Il faut que ceux qui travaillent soient les enfants ou les pupilles de celui qui dirige l'atelier ; ces enfants peuvent être, du reste, aussi bien des enfants naturels que des enfants légitimes. Par contre, la présence d'étrangers ou de parents, tels que neveux ou cousins, ferait perdre immédiatement à l'atelier de famille son caractère. Il est nécessaire, en outre, que les enfants ou pupilles travaillent sous l'autorité soit du père, soit de la mère, soit du tuteur.

D'autre part, cette loi ne s'applique pas aux locaux affectés à l'exploitation d'un commerce. Dans ces locaux qui seraient actuellement, d'après le rapport de M. Godart

(1) Il semble néanmoins que l'autorité ne soit pas complètement désarmée en présence des abus qui pourraient se commettre dans les ateliers de famille. Si la durée du travail imposée par le père à ses enfants était excessive, elle pourrait être considérée dans certains cas comme constituant de mauvais traitements, et donner lieu, par application de la loi du 26 juillet 1889, à une action en déchéance de la puissance paternelle.

sur le projet de loi relatif à la réglementation du travail, au nombre de 147.513 occupant 471.252 employés, la durée du travail est illimitée, et de l'avis des hygiénistes, il y a là une situation des plus fâcheuses puisqu'il est reconnu par l'expérience que la fatigue nerveuse résultant pour l'employé d'un travail trop prolongé est aussi dangereuse pour son organisme que l'est pour l'ouvrier la fatigue musculaire qui est la conséquence d'une longue journée de travail.

Des difficultés ont surgi quant à l'application de la loi au sujet des industries de l'alimentation. D'après un avis du Conseil d'Etat du 22 mai 1894 les bouchers, les charcutiers, les pâtisseries, les boulangers ne doivent pas être considérés comme assujettis à cette loi, parce que les magasins ou boutiques servant à leur commerce ne participent à aucun degré de l'organisation industrielle. La question peut être considérée aujourd'hui comme tranchée dans ce sens.

D'après un avis du Conseil consultatif des Arts et Manufactures, du 8 mai 1894, on doit considérer les travailleurs employés à la livraison des marchandises comme employés lorsqu'ils ne participent pas aux travaux de l'usine, et comme ouvriers devant bénéficier des dispositions de la loi de 1892 lorsqu'ils sont occupés successivement aux travaux de l'usine et à la livraison des marchandises.

Enfin d'après un arrêt de la Cour de cassation du

10 février 1900, tombent sous le coup de la loi de 1892 les ramoneurs, les maçons, les couvreurs même travaillant hors d'un chantier.

Dérogations.

Tels sont les établissements industriels soumis à la loi de 1892, mais l'article 7 de cette loi pose le principe de la possibilité de dérogations à la durée du travail. Il est ainsi conçu : « *Les restrictions relatives à la durée du travail peuvent être temporairement levées par l'inspecteur divisionnaire, pour les travailleurs visés à l'article 5, pour certaines industries à désigner par le susdit règlement d'administration publique.* »

Cet article qui paraît avoir été écrit pour une catégorie spéciale d'industries, celle des conserves de poissons, ne devait pas tarder à voir son champ d'application s'élargir. Une dizaine de décrets au moins sont intervenus en cette matière (1), et chacun a ajouté à la liste primitive une ou plusieurs industries, ce qui fait qu'aujourd'hui on voit figurer parmi celles profitant des exceptions une foule d'industries telles que celles de l'ameublement, des appareils orthopédiques, de la bijouterie, de la chaussure, des jouets, etc.

(1) Ce sont les décrets des 15 juillet 1893, 26 juillet 1895, 29 juillet 1897, 24 février 1898, 1^{er} juillet 1899, 18 avril 1901, 4 juillet 1902, 14 août 1903, 23 novembre 1904, 24 décembre 1904, 3 juillet 1908, 30 avril 1909, 17 février 1910.

Une pareille pratique est d'autant plus fâcheuse que ni la loi de 1892, ni les décrets qui ont suivi n'ont déterminé ni limité la durée des dérogations que l'inspecteur divisionnaire peut apporter. Ce sont de simples circulaires ministérielles qui fixent les limites à la durée du travail. En principe, et ceci ressort d'une circulaire du 17 mai 1900, l'autorisation peut être donnée pour 60 jours par an pour un même établissement. Toutefois, en vertu d'une circulaire du 3 août 1902 confirmée par une autre circulaire du 15 septembre 1903, un régime de faveur est fait aux travaux extérieurs dans les chantiers de l'industrie du bâtiment, aux briquetiers et tuiliers travaillant en plein air ; il consiste en ce que la durée des dérogations peut être portée à 90 jours, et à ce que, dans des cas exceptionnels, le ministre se réserve le droit d'accorder des tolérances.

Alors que cette première exception est relative à tout le personnel protégé, par conséquent aux enfants, aux adolescents et aux femmes, une deuxième ne concerne que les femmes de plus de 18 ans, le travail de nuit étant interdit aux femmes au-dessous de cet âge. Nous avons, cependant, ici la satisfaction de constater que par une disposition toute récente, le Gouvernement, après avoir été beaucoup trop large dans les dérogations au profit d'un certain nombre d'industries, est revenu à une compréhension beaucoup plus exacte de l'intérêt des assujetties.

Le paragraphe 4 de l'article 4 de la loi du 2 novembre 1892 posait le principe de la faculté de prolongation de travail pour les femmes et les filles âgées de plus de 18 ans dans certaines industries : « *Il sera accordé, pour les femmes et les filles âgées de plus de 18 ans, à certaines industries qui seront déterminées par un règlement d'administration publique et dans les conditions d'application qui seront précisées dans le dit règlement, la faculté de prolonger le travail jusqu'à 11 heures du soir, à certaines époques de l'année, pendant une durée totale qui ne dépassera pas soixante jours. En aucun cas la journée de travail effectif ne pourra être prolongée au-delà de douze heures.* »

Le décret qui détermina ces industries fut celui du 15 juillet 1893. La veillée était prévue pour cinq catégories d'industries de mode : 1° broderie et passementerie pour confection ; 2° confection et fabrication des chapeaux en toutes matières pour hommes et pour femmes ; 3° confection, coutures et lingerie pour femmes et enfants ; 4° confection en fourrures ; 5° pliage et encartonnage des rubans.

Cette situation va cesser en partie. En effet, à la date du 17 février 1910, le Président de la République, sur la proposition du Ministre du Travail, a pris un décret supprimant à partir du 1^{er} juillet 1910 les veillées dans toutes ces industries, et ne les maintenant que pour la confection de chapeaux de grand deuil pour femmes et

enfants, et que pour la confection de vêtements de grand deuil pour femmes et enfants. Dans ces industries les femmes et les filles, âgées de plus de 18 ans, pourront être employées jusqu'à 11 heures du soir, à certaines époques de l'année, et pendant une durée totale qui ne dépassera pas soixante jours par an, sans que, en aucun cas, la durée du travail effectif puisse dépasser douze heures par 24 heures.

f) *Loi du 30 mars 1900.*

Nous signalons cette loi pour donner un aperçu complet de notre législation, mais, en réalité, elle ne constitue pas une disposition législative à part. Elle s'est bornée à modifier l'article 3 de la loi de 1892, en décidant que dorénavant les jeunes ouvriers ou ouvrières ne pourraient travailler plus de 11 heures par jour, cette durée devant, au bout de 2 ans, être réduite à 10 heures et demie et, après un nouveau délai, à 10 heures, et à ajouter un paragraphe nouveau à l'article 1^{er} de la loi de 1848 qui dit que la durée du travail ne peut être supérieure à 12 heures dans les usines et manufactures. Ce paragraphe est ainsi conçu : « *Toutefois, dans les établissements énumérés dans l'article 1^{er} de la loi du 2 novembre 1892, qui emploient dans les mêmes locaux des hommes adultes et des personnes visées par ladite loi, la journée de ces ouvriers ne pourra excéder 11 heures de travail effectif.* »

Dans le cas du paragraphe précédent, au bout de deux ans à partir de la promulgation de la présente loi, la journée sera réduite à dix heures et demie et, au bout d'une nouvelle période de deux ans, à dix heures ».

Ainsi que le fait remarquer M. Jay (1), le but que cette loi s'est proposée d'atteindre a été d'unifier la durée légale du travail de tous les ouvriers employés dans les mêmes établissements, d'interdire pour l'avenir les organisations de travail qui auraient en même temps pour effet de rendre le contrôle très difficile, d'imposer à l'ouvrier une trop longue présence à l'atelier, et de compromettre l'unité de la vie de la famille ouvrière.

Ce sont encore aujourd'hui les trois lois de 1848, 1892 et 1900 qui constituent la réglementation générale de la durée du travail applicable à l'industrie française.

Le contrôle de cette réglementation est assuré par un service spécial qui porte le nom d'Inspection du Travail, et qui a été réorganisé, sur des bases nouvelles, par la grande loi de 1892. Il n'entre pas dans notre sujet d'en décrire les rouages et le fonctionnement. Dans une autre partie de notre étude, nous montrerons que le personnel qui le compose est insuffisant et nous indiquerons les remèdes qui ont été proposés pour parer à cette insuffisance.

(1) M. JAY. *La limitation légale de la journée de travail en France*, p. p. 25 et 26.



DEUXIÈME PARTIE

Réglementation du contrôle de la durée du travail et difficultés que rencontre ce contrôle.

Nous venons de faire un tableau rapide des établissements industriels pour lesquels existe une limitation légale de la durée du travail.

Sur le corps chargé d'assurer l'application des lois en cette matière, l'Inspection du travail, nous n'avons pour le moment qu'une observation à faire, c'est qu'il est composé de professionnels recrutés exclusivement au concours, dont la capacité, le zèle et le dévouement sont incontestables. Ce corps dispose de moyens de contrôle suffisants sur lesquels nous aurons l'occasion de revenir au cours de notre étude.

Etant donné que nous sommes en présence d'une législation qui, sans être absolument parfaite, est dans

son ensemble satisfaisante ; que, d'autre part, nous possédons dans l'Inspection du travail un organe qui répond au but pour lequel il a été créé, comment expliquer le malaise général qui règne au sujet de l'application des lois sur la durée du travail ? Comment justifier les protestations qui émanent des associations pour la protection des travailleurs et des syndicats ouvriers, comme des jurisconsultes les plus autorisés et des hommes d'Etat les plus en vue ? Pourquoi, enfin, ne peut-on que donner une approbation entière aux réformes projetées, parce qu'elles constituent une œuvre de justice sociale, et souhaiter qu'elles soient ratifiées à bref délai par la Chambre Haute, tout en regrettant qu'elles ne soient ni plus nombreuses ni plus complètes ?

La réponse à ces questions est double.

En premier lieu, l'opinion publique a conscience que le service de l'Inspection du travail ne peut pas, parce qu'il manque d'unités, assurer la lourde tâche qui lui est confiée. Quelques chiffres et quelques explications nous le prouveront.

En second lieu les lois de 1848, de 1892 et de 1900 qui sont les lois fondamentales en notre matière n'ont pas été rédigées avec un soin suffisant ; elles manquent de précision et de clarté, et à travers les brèches qui se sont produites dans leur texte s'est glissée une jurisprudence aussi dangereuse pour l'ouvrier que néfaste pour le service du contrôle dont elle rend la mission à peu près

impossible. C'est ce que nous essaierons de démontrer en examinant avec l'ampleur qu'ils comportent les arrêts de principes par lesquels la Cour suprême a détruit en partie l'œuvre du législateur, en donnant à sa pensée une interprétation qui nous paraît inexacte comme elle l'a paru à la plupart des commentateurs.



CHAPITRE PREMIER

Insuffisance numérique de l'Inspection du travail.

La meilleure façon de se rendre compte que l'Inspection du travail n'est pas en état, malgré le dévouement dont elle fait preuve, d'assurer son service, c'est de consulter les rapports publiés, ces dernières années, par la Commission supérieure du travail sur l'application des lois sur la durée du travail.

Déjà en 1904, dans son rapport sur l'application de la loi de 1892 en 1903, cette Commission constatait que les inspecteurs du travail, alors au nombre de 121, n'avaient pu faire plus de 170.416 visites, ce qui fait une moyenne pour chacun de 1.400 visites par an (1). Comme il y avait, à cette époque, 582.703 établissements soumis à

(1) Rapport de la Commission supérieure du Travail sur l'application de la loi de 1892, en 1903 (*Journal Officiel* du 4 août 1904, page 4904).

leur contrôle, il leur aurait fallu plus de trois ans pour les visiter tous, ou il aurait été nécessaire pour obtenir le même résultat dans le cours d'une année, de tripler le nombre des inspecteurs. Il faut ajouter, et c'est ce que M. Trouillot, alors Ministre du Commerce, faisait très justement observer, le 16 novembre 1905, lors du vote du budget de l'exercice 1906 pour le Ministère du Commerce et de l'Industrie, qu'il existe des établissements assez nombreux qu'il est indispensable de visiter plusieurs fois, ce qui doit logiquement entraîner une nouvelle augmentation du personnel de l'Inspection.

En 1906, le nombre de visites monte à 178.007 (1) ; cette augmentation s'explique par un accroissement de six inspecteurs qui a eu son effet à partir du mois d'août de cette même année, mais comme le nombre des établissements assujettis a également augmenté (548.225 au lieu de 528.703 en 1903), la proportion à deux ans de distance reste à peu près la même. M. Waddington, président de la Commission supérieure du travail, est obligé de constater une fois de plus la nécessité d'augmenter le personnel de l'Inspection : « Cet examen d'ensemble, « dit-il, fait ressortir à l'évidence l'insuffisance numérique du service du contrôle, et conduit la Commission « supérieure du travail à réclamer des Pouvoirs publics « la réalisation progressive du plan de réorganisation

(1) Rapport sur l'application de la loi du 2 novembre 1892 pendant l'année 1906, p. 105.

« qu'elle avait précédemment approuvé, et qui portait
« sur la création nouvelle de 21 sections d'inspection. A
« deux reprises différentes, des crédits ont été consentis
« pour cet objet par le Parlement, et le budget des dé-
« penses de l'exercice 1908 prévoit des crédits nouveaux
« qui auront pour effet d'améliorer encore la situation
« actuelle.

« Il est permis d'espérer qu'une proposition aussi
« justifiée rencontrera dans le Parlement une approba-
« tion unanime. » (1)

Prenons maintenant le dernier rapport qui a été publié par la Commission supérieure du travail sur l'application de la loi du 2 novembre 1892. Il concerne l'année 1908 (2). Les chiffres ne sont guère plus satisfaisants. Sur 545.932 établissements soumis à l'Inspection du travail, il en a été visité 192.148. Tout en constatant avec satisfaction que le Parlement a poursuivi la réalisation de son programme d'accroissement des cadres du service en permettant la création de cinq nouveaux emplois, ce rapport signale la nécessité d'augmenter encore le personnel de l'Inspection par la création de neuf autres emplois d'inspecteurs (3).

Il ne faut pas hésiter à déclarer que même ainsi accru

(1) Rapport sur l'application de la loi du 2 novembre 1892 pendant l'année 1906, p. XX et XXI.

(2) *Journal Officiel* du 3 octobre 1909, p. 1227.

(3) *Journal Officiel* du 3 octobre 1909, p. 1242. Sur ces 9 emplois 6 ont été créés en 1909.

le service de l'Inspection serait encore dans l'impossibilité de satisfaire aux nombreuses obligations qui lui incombent.

Pour se rendre un compte exact de la charge considérable qui pèse sur ce service, il suffit de rappeler, sans y insister autrement, les lois multiples qui depuis la création de l'Inspection en 1874 sont venues lui conférer des attributions nouvelles.

La loi du 7 décembre 1874, modifiée par la loi du 19 avril 1897, a chargé les inspecteurs concurremment avec les commissaires de police de la protection des enfants employés dans les professions ambulantes.

Celle du 16 février 1883 leur a confié l'application du décret-loi du 9 septembre 1848, qui fixe à 12 heures en principe la durée du travail dans les usines et manufactures, c'est-à-dire, suivant une circulaire ministérielle que nous avons rappelée, dans tous les établissements à moteur mécanique ou à feu continu et leurs dépendances, et dans toutes les fabriques contenant plus de vingt ouvriers réunis en atelier.

Outre la mission qu'ils ont de surveiller l'application des grandes lois du 2 novembre 1892 et du 30 mars 1900 sur le travail journalier des mineurs de 18 ans, des femmes et des hommes adultes, employés dans les mêmes locaux, ils ont le contrôle de l'exécution de la loi du 12 juillet 1893 sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs dans les établissements industriels et des règlements

d'administration publique rendus en exécution de cette loi (1).

Ils ont aussi, en vertu du décret du 28 mai 1898, portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi du 2 avril 1898, sur les primes à la sériciculture et à la filature de la soie, le contrôle trimestriel des quantités de soies filées, contrôle qu'ils partagent avec les agents de l'administration des finances et les vérificateurs des poids et mesures.

Dans un autre ordre d'idées, c'est à eux qu'il appartient, en vertu de la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail applicable à toutes les entreprises commerciales depuis la loi du 12 avril 1906, de constater les infractions aux dispositions de cette loi qui imposent aux chefs d'entreprise l'obligation de déclarer au maire de la commune tout accident ayant entraîné une incapacité de travail, et l'affichage dans chaque atelier de la loi et des

(1) Ces règlements sont très nombreux. Les principaux sont, les décrets du 29 juin 1895, sur les fabriques de vert de Schweinfuit ; du 21 novembre 1902, sur l'interdiction du pompage dans l'industrie de la poterie d'étain ; du 28 juillet 1904, sur le couchage du personnel dans les établissements industriels et commerciaux ; des 29 novembre 1904, 6 août 1905 et 22 mars 1906, sur le nettoyage des établissements visés par l'article 1^{er} de la loi du 12 juin 1893 modifiée par la loi du 11 juillet 1903, l'égout des eaux résiduaires ou de lavage, les cabinets d'aisance, l'aération, l'évacuation des poussières, la protection des parties dangereuses des machines, les sorties et les escaliers ; le décret du 4 avril 1905, sur la manipulation du linge sale dans les blanchisseries.

règlements d'administration publique relatifs à son exécution.

A ces attributions déjà si nombreuses, la loi du 29 décembre 1900 en a ajouté d'autres en leur confiant le soin de s'assurer si les magasins, boutiques et autres locaux en dépendant, dans lesquels des marchandises et objets divers sont manutentionnés ou offerts au public, sont munis d'un nombre de sièges égal à celui des femmes qui y sont employées. De son côté, la loi si importante du 13 juillet 1906 sur le repos hebdomadaire dans les établissements industriels et commerciaux et le décret du 24 août 1906, rendu en exécution de cette loi, les ont chargés de surveiller l'exécution de leurs dispositions (1).

(1) Ils sont aidés dans cette tâche par les commissaires de police, mais il semble, si l'on s'en rapporte au rapport de la Commission supérieure du travail sur l'application des lois réglementant le travail en 1908, que ce concours ne leur soit pas d'une grande utilité : « En dehors des régions parisiennes et lyonnaises où les officiers de police judiciaire ont été officiellement chargés de l'application du repos hebdomadaire dans certains établissements de commerce, le concours de la police a été en 1908 très irrégulier. A part de louables exceptions, de l'avis des inspecteurs, les officiers de police judiciaire semblent se désintéresser de plus en plus de l'application de la loi. Le rôle des commissaires de police avait été, il faut le reconnaître, assez actif au début, puis il s'est ralenti considérablement. Placés sous l'autorité des maires, aux prises avec les réclamations des intéressés, ils suivent les instructions qu'ils reçoivent, et ces instructions ne sont point toujours en harmonie avec les exigences d'un contrôle rigoureux.

On peut juger par ce rapide aperçu combien considérable est le nombre des établissements soumis à l'inspection du travail, même si on en défalque les mines, minières et carrières, les établissements dépendant de la guerre et de la marine, les chemins de fer qui sont soumis à une inspection spéciale. Il n'est pas douteux, d'autre part, que le jour où les ateliers de famille, c'est-à-dire les établissements où ne sont employés que les membres de la famille, travaillant sous l'autorité soit du père, soit de la mère, soit du tuteur, qui bénéficient encore d'une immunité pleine d'inconvénients, seront assujettis à la surveillance des pouvoirs publics, le champ de l'action des inspecteurs du travail ne soit considérablement étendu.

Est-il surprenant dans ces conditions qu'un trop petit nombre d'établissements soient visités chaque année, et ne doit-on pas souhaiter que les vœux exprimés à diverses reprises par la Commission supérieure du travail en faveur d'un accroissement du personnel aboutissent à bref délai?

Cette insuffisance de l'inspection en France apparaît surtout frappante lorsqu'on la compare avec la situation faite aux inspecteurs du travail dans les autres pays.

Telle est la véritable raison qui semble devoir s'opposer à l'avenir à l'organisation rationnelle d'un contrôle exercé par les officiers de police judiciaire. »

(*Journal Officiel* du 3 octobre 1909, p. 1239).

M. Eugène Petit, dans son rapport à l'Association nationale française pour la protection légale des travailleurs, nous fournit à cet égard d'intéressants renseignements (1). Nous y voyons, par exemple, que tandis qu'en France chacun des inspecteurs contrôle annuellement environ 4,200 établissements, les inspecteurs anglais n'atteignent qu'une moyenne de 1,500 environ ; qu'en Belgique cette moyenne n'est plus que de 650 et qu'en Prusse elle tombe à 513.

On peut poser comme règle que la moyenne française est plus du triple de la moyenne des pays étrangers, et cependant il est plusieurs de ces pays où l'application des lois ouvrières est mieux assurée qu'en France.

(1) EUGÈNE PETIT. *Réforme de l'Inspection du travail en France*. 1909, p. 44.



CHAPITRE II

Examen de la jurisprudence sur la durée du travail.

§ 1. — Jurisprudence concernant le travail des adultes employés seuls dans les manufactures et usines.

L'article 1^{er} du décret-loi du 9 septembre 1848, relatif aux heures de travail dans les manufactures et usines, encore en vigueur, est ainsi conçu : § 1^{er}. « *La journée de travail dans les manufactures et usines ne pourra pas excéder douze heures de travail effectif.* »

Il résulte de ce texte qu'il y a un très grand intérêt pratique, à distinguer les ouvriers employés dans les manufactures et usines de ceux qui ne le sont pas, les premiers bénéficiant seuls de la limitation du travail.

Ainsi que nous l'avons vu dans la partie historique de notre travail, le législateur de 1848 avait omis de spécifier le sens qu'il fallait donner aux mots « *usines et ma-*

nufactures » de l'article 1^{er}, et ce fut la circulaire du 25 novembre 1885 suivant la loi du 16 février 1883 qui déclara que, pour trancher la difficulté, il fallait se reporter à la loi du 22 mars 1841 sur le travail des enfants.

Nous avons indiqué également les conséquences pour le moins bizarres auxquelles aboutit cette circulaire.

Malheureusement la tâche des inspecteurs est devenue singulièrement difficile à la suite du revirement de jurisprudence qui s'est manifesté en 1901. Jusqu'à cette époque les tribunaux avaient considéré la circulaire de 1885 comme étant conforme en tous points à la loi de 1848, et n'avaient pas hésité à condamner les patrons qui occupaient leurs ouvriers plus de 12 heures par jour lorsque le travail s'effectuait dans des établissements comptant plus de vingt ouvriers ou employant un moteur mécanique, et cela alors même que la nature du travail ou du produit fabriqué ne semblait pas faire entrer ces établissements dans la catégorie des usines et manufactures (1).

Mais, en 1901, un arrêt très important de la Cour de Paris, confirmé par la Cour de cassation, devait orienter la jurisprudence dans un sens entièrement différent.

Il est nécessaire, à raison de l'intérêt juridique considérable que présente cet arrêt, d'entrer dans quelques développements à ce sujet.

(1) Voir notamment à ce sujet un arrêt très intéressant de la Cour d'appel de Paris du 12 décembre 1895. *Bulletin de l'Inspection du Travail* 1896, p. 217.

Les circonstances dans lesquelles le tribunal de la Seine d'abord, la Cour d'appel de Paris ensuite, eurent à se prononcer, étaient les suivantes. Au mois de janvier 1900 un charcutier de Paris, dont l'établissement contenait un petit moteur à air comprimé servant à actionner une machine à broyer, fut l'objet de la part d'un inspecteur du travail d'un procès-verbal, parce qu'il avait fait travailler des ouvriers plus de 12 heures par jour. Le tribunal de la Seine, saisi de l'affaire, relaxa le prévenu sous prétexte que l'infraction, au lieu d'avoir été constatée par l'inspecteur lui-même, n'avait été relevée que sur le dire des ouvriers. Sur appel du ministère public, la Cour de Paris confirma ce jugement pour des motifs différents; elle se refusa à voir dans l'établissement visé une usine dans le sens de la circulaire de 1885.

« Considérant, dit la Cour, qu'aux termes de l'article 1^{er} de la loi précitée (loi de 1848), la journée de l'ouvrier dans les manufactures et usines ne peut excéder 12 heures de travail effectif, et que l'article 4 punit d'une amende de 5 à 100 fr., par chaque contravention constatée, tout chef de manufacture ou d'usine qui contrevient à cette prescription. Considérant qu'en visant exclusivement les usines ou manufactures, le législateur a donné à la disposition qu'il édictait une portée restrictive et n'a entendu y comprendre que les établissements industriels dans lesquels l'ouvrier, placé dans une sorte de dépendance par les

« exigences d'une œuvre d'ensemble sans cesse com-
« mandée par l'outil ou la machine, est impuissant, pris
« isolément, à se protéger contre l'abus pouvant résul-
« ter de travaux pour ainsi dire ininterrompus ; que,
« dans ce cas, l'intervention de l'Etat se justifie, car il y
« aurait péril à laisser la durée de travail de chaque
« jour à la discrétion de conditions, libres en apparence,
« mais qui, en réalité, se forment sous l'empire d'une
« nécessité fatale qui pèse sur l'un des contractants.
« Considérant qu'il n'en est pas ainsi dans l'espèce ;
« qu'en effet, il est manifeste que l'œuvre modeste à
« laquelle participaient les cinq ouvriers de Poirrier
« laissait à chacun d'eux toute indépendance pour
« débattre avec celui-ci, dans une entière liberté, la
« réglementation des heures de travail ; que le simple
« atelier de Poirrier ne saurait donc être assimilé à une
« usine ou manufacture au sens de la loi du 9 septem-
« bre 1898 » (1).

Il résulte de cet arrêt que la loi de 1848 n'a entendu viser que les établissements dans lesquels l'ouvrier, à raison de l'outillage employé, se trouve placé dans une dépendance absolue qui le rend incapable de se protéger lui-même.

Ainsi que le fait remarquer M. Jay (2), cet arrêt est déplorable au point de vue des conséquences qu'il

(1) Cour de Paris 9 mars 1901. D. 1903, 2, 383.

(2) M. JAY, à son cours.

entraîne, puisqu'il oblige les inspecteurs, dans chaque cas particulier, à rechercher si l'ouvrier est ou non dépendant de l'outillage. Le surcroît considérable de travail qui en résulterait pour eux serait d'autant plus lourd que le personnel de l'inspection est encore aujourd'hui très insuffisant, au point de vue numérique, pour la tâche qu'il a à remplir. Le Garde des Sceaux s'était si bien rendu compte de ce danger qu'il avait invité le Procureur général à se pourvoir devant la Cour de cassation dans l'intérêt de la loi. La Cour suprême, dans un arrêt du 24 septembre 1904 (1), n'a pas cru pouvoir casser l'arrêt de la Cour de Paris, à raison des circonstances de fait dans lesquelles cet arrêt était intervenu, et néglige de nous donner un critérium permettant d'établir la distinction entre une usine et ce qui ne l'est pas.

Il faut d'ailleurs reconnaître qu'il serait désirable que la loi de 1848, en attendant qu'elle fût elle-même modifiée dans un sens plus libéral, fût étendue à tous les établissements industriels sans distinction. Au moment de la promulgation de cette loi, l'existence d'un moteur mécanique dans un établissement industriel donnait à cet établissement une certaine importance. Aujourd'hui, les moteurs se sont beaucoup développés et on en rencontre dans tous les petits ateliers, alors que des ateliers plus vastes et employant un plus grand nombre d'ouvriers n'en ont pas. D'où cette conséquence qui paraît

(1) *Bulletin de l'Inspection du Travail*, p. Sirey, 1907, 1, 149.

au public, peu au courant des lois, une anomalie, mais qui n'est en réalité que l'application de notre législation, que l'on voit les inspecteurs verbaliser dans ces petits ateliers lorsque la durée du travail a dépassé 12 heures, et laisser de côté des ateliers employant dix-sept à dix-huit ouvriers mais ne possédant pas de moteurs. C'est pour mettre fin à cette situation fausse qu'en 1902, M. Millerand, ministre du Commerce, a déposé une proposition de loi ayant pour but d'étendre à tous les établissements industriels, sans exception, le bénéfice de la loi de 1848 en ce qui concerne la durée du travail. Cette proposition n'a pas encore abouti.

Quoi qu'il en soit, dans l'état actuel de notre législation, en présence de la jurisprudence ci-dessus indiquée, le contrôle de la durée du travail par les inspecteurs est devenu dans un grand nombre de cas à peu près impossible. On ne peut que souhaiter, dans l'intérêt des ouvriers, comme pour le bon fonctionnement de la justice, que la proposition de M. Millerand soit adoptée à bref délai par nos Chambres.

§ 2. — Jurisprudence concernant le travail des femmes et des enfants.

Aux termes de l'article 44 de la loi du 2 novembre 1892 les patrons, chefs d'industrie, loueurs de force motrice sont tenus de faire afficher dans chaque atelier les dispo-

sitions de cette loi, les règlements d'administration publique relatifs à son exécution et concernant plus particulièrement leur industrie, ainsi que les adresses et les noms des inspecteurs de la circonscription. Ils doivent également afficher les heures auxquels commencera et finira le travail, ainsi que les heures et la durée des repos.

C'est donc l'horaire affiché qui doit servir de guide à l'inspecteur du travail (1), et si celui-ci pénétrant dans un atelier constate que le personnel employé travaille à des heures qui devraient être des heures de repos, il a le devoir de relever dans son procès-verbal autant de contraventions qu'il y a de personnes au travail.

Rien ne paraissait plus clair que la disposition de cet article 11, et rien aussi n'était plus logique. La loi, après avoir fixé d'avance les limites de la journée de travail effectif, avait décidé que ces limites devaient être portées à la connaissance de tous les intéressés, non seulement par l'affichage de l'horaire dans l'atelier, mais aussi par son dépôt à la mairie, et par sa communication à l'ins-

(1) C'est ce que M. GEORGES ALFASSA fait très bien remarquer dans son opuscule : *Le contrôle de la durée du travail*, p. 7 : « Avant d'établir aucune sanction, il faut pouvoir constater le délit ou la contravention, établir un contrôle : c'est par suite de cette nécessité bien reconnue, et des conditions d'application spéciales de la législation du travail, qu'a été décidée et organisée par la loi du 19 mai 1874, d'abord et surtout par celle du 2 novembre 1892, la création de l'inspection du travail. »

pecteur du travail, afin que ce dernier, à quelque moment qu'il arrivât, pût constater si la loi était observée. En d'autres termes, l'article 11 créait une véritable présomption légale n'admettant pas la preuve contraire. Cette disposition prêtait si peu au doute que pendant sept ans, jusqu'en 1900, les tribunaux n'hésitaient pas à condamner les patrons qui n'étaient pas en règle avec l'horaire (1).

Malheureusement une lacune regrettable s'était glissée dans la loi de 1892. Le législateur avait omis de spécifier que les heures extrêmes devaient comprendre une durée de dix heures pour les enfants et de onze heures pour les femmes ; on pouvait en conclure que c'est la durée totale du travail qui doit seule être prise en considération pour décider si le patron est ou non en faute. Ce fut bientôt en effet, ce que décida un arrêt de la Cour de Cassation du 27 avril 1900 (2).

Disons tout de suite qu'il résulte de cet arrêt que le fait d'employer des ouvriers après l'heure fixée pour la clôture du travail, dans le tableau affiché dans les salles

(1) On peut citer notamment un jugement du tribunal de simple police de Marseille, décidant que les périodes de repas, telles qu'elles résultent du tableau de l'emploi du temps dont l'affichage est prescrit par l'article II § 2, doivent être respectées et que les patrons n'ont pas le droit de changer arbitrairement la réglementation du travail dans les ateliers, (V. *Revue de droit industriel*, 1896, p. 391.)

(2) D. 1904, 1, 69.

du travail, n'est pas défendu et puni par la loi de 1892, lorsqu'il est établi que la durée du travail, telle qu'elle est autorisée, n'est pas dépassée. Pour qu'il y ait contravention à l'article 11, § 4, il faut que le tableau de travail n'ait pas été placé dans les salles de travail ou ne satisfasse pas aux conditions déterminées par le texte de cet article.

L'espèce sur laquelle la Cour de cassation eut à se prononcer était la suivante :

Le 3 novembre 1899, un procès-verbal fut dressé par l'inspecteur départemental de Maine-et-Loire à l'encontre de la directrice de l'ouvroir Sainte-Thérèse, à Angers. Il était constaté dans ce procès-verbal que cinq enfants avaient été trouvés au travail une demi-heure après la limite fixée par l'horaire, et qu'en conséquence, par application de l'article 11, § 2 de la loi de 1892, cinq contraventions avaient été relevées. Le tribunal de simple police d'Angers acquitta la prévenue de ce chef, alléguant à l'appui de sa décision que, s'il était exact que les enfants eussent été trouvés travaillant à 5 heures du soir alors que le tableau affiché dans l'atelier indiquait la fin du travail à 4 heures et demie, il n'en résultait nullement que la durée totale de leur travail eût excédé celle fixée par les articles 3 et 11 de la loi de 1892.

Le Ministère public estima que dans l'espèce le tribunal avait faussement appliqué la loi. Dans son opinion, du moment que l'article 11 exigeait que dans toutes les

salles de travail des ouvroirs, orphelinats, ateliers de charité ou de bienfaisance dépendant des établissements religieux ou laïques, un tableau fût placé, déterminant l'emploi de la journée, c'est-à-dire les heures du travail manuel, du repos, de l'étude et des repas, il en résultait que l'emploi des enfants visés dans l'article 11 à des heures autres que celles portées sur le tableau constituait une infraction à cet article, sans qu'il y eût à se préoccuper à ce point de vue de la durée du travail pour la journée, et des prescriptions de l'article 3. A ses yeux, l'interprétation contraire devait rendre impossible le contrôle que la loi attribuait aux inspecteurs départementaux.

Saisie de l'affaire, la Cour de cassation interpréta d'une façon différente l'article 11. Elle estima que le § 2 de cet article ne pouvait pas viser le fait d'employer des ouvriers en dehors de l'horaire, mais dans la limite de la durée légale. Non seulement il n'y avait pas dans l'espèce contravention, mais même il n'y avait pas faute de la part de la directrice de l'établissement (1).

(1) « Attendu, dit la Cour, qu'il est constaté par le jugement attaqué, que le 3 novembre 1899, à Angers, dans l'ouvroir Sainte-Thérèse, dirigé par la dame S....., cinq ouvrières âgées de moins de 16 ans travaillaient encore à cinq heures du soir, alors que d'après le tableau déterminant l'emploi de la journée, le travail devait cesser à 4 heures 1/2. Attendu qu'il n'y a contravention à l'article 11 que lorsque le tableau n'a pas été placé dans les salles de travail ou ne satisfait pas aux conditions déterminées par le texte de cet article, mais que le fait d'employer des ouvriers n'est pas défendu et puni

Le premier résultat de cette jurisprudence est d'empêcher l'inspecteur de dresser autant de contraventions que l'infraction commise intéresse d'ouvriers. Tout ce qu'il peut faire c'est de rédiger un procès-verbal unique constatant la violation de l'article 44, § 2, pour inexactitude de l'horaire affiché. Or si des amendes répétées peuvent constituer une peine assez sérieuse pour retenir dans le devoir un industriel, il est bien évident qu'un patron peu scrupuleux ne reculera pas devant une amende unique de cinq à seize francs pour commettre une infraction qui lui rapportera d'importants bénéfices (1).

Malgré les inconvénients manifestes de cette jurisprudence par la loi, lorsque d'ailleurs il est certain que la durée du travail telle qu'elle est autorisée n'a pas été dépassée, et, attendu qu'il résulte des constatations du jugement attaqué que le 3 novembre 1899, à 5 heures du soir, c'est-à-dire au moment où l'inspecteur du travail s'est présenté à l'ouvroir Sainte-Thérèse et a relevé les prétendues contraventions à l'article II § 4, le maximum de travail autorisé par la loi était loin d'être atteint. »

(1) C'est ce que fait excellemment ressortir M. ALFASSA (Contrôle de la durée du travail, p. 10) : « Si une infraction très profitable au chef d'entreprise qui la commet n'est frappée que d'une amende de cinq à seize francs, il est trop évident qu'on en arrive indirectement à inciter au mépris de la loi moyennant paiement d'une sorte de prime forfaitaire. Qu'importe au patron peu scrupuleux, désireux de dépasser constamment la durée de la journée légale de travail, que lui importe le paiement accidentel de seize francs, voire même de 100 fr. dans le cas de récidive, si en affichant un horaire inexact il tourne la loi et rend ainsi tout contrôle matériellement impossible. »

dence, les tribunaux n'ont pas hésité à l'accepter. C'est ainsi que le tribunal de simple police de Lyon a déclaré qu'il n'y avait pas contravention aux articles 3, § 4 de la loi du 2 novembre 1892, et 1^{er} de la loi du 30 mars 1900, dans le fait d'employer des ouvriers après l'heure fixée pour la clôture du travail, lorsque, d'une part, la durée du service effectif ne dépasse pas le maximum autorisé par la loi et que, de l'autre, un repos d'une durée d'une heure au moins est venu interrompre le travail (1).

De même le tribunal correctionnel de Lille a estimé que le § 2 de l'article 14 de la loi de 1892 n'interdit pas aux patrons de faire commencer le travail avant l'heure indiquée, et que ce fait, bien qu'il soit de nature à entraver le contrôle des inspecteurs, ne constitue pas une contravention (2).

(1) Jugement du tribunal de simple police de Lyon du 20 février 1901 relaté dans le *Moniteur judiciaire* de Lyon du 4 mars 1901.

(2) Jugement du tribunal correctionnel de Lille du 7 mai 1902 (*Gazette du Palais*, 1902, 2, 436). On peut encore citer un arrêt très important de la Cour de cassation du 15 mai 1903 (Dalloz, 1903, 1, 489) duquel il résulte que l'infraction à l'article 3 n'est pas suffisamment établie par le fait qu'à un jour déterminé, les ateliers étaient en pleine activité après l'heure qui aurait dû marquer la fin du travail, mais qu'il est nécessaire de constater que la durée effective du travail avait excédé le maximum fixé par la loi, en tenant compte de l'heure à laquelle le travail avait réellement commencé et du temps de repos accordé dans la journée. Voir dans le même sens, dans le *Bulletin de l'Inspection du Travail* de 1903 et de 1904, deux ar-

Les effets de la loi de 1892 étaient en grande partie annihilés par cette jurisprudence constante de la Cour de cassation et des tribunaux.

Avantageuse pour les patrons qui, à la condition de ne pas dépasser la durée légale du travail, pouvaient ne pas se conformer à leur horaire, cette jurisprudence était préjudiciable à l'ouvrier qui se trouvait atteint dans sa vie de famille, et désastreuse pour l'inspection du travail dont elle ruinait le prestige moral. Il suffit, pour s'en rendre compte, de prendre au hasard quelques rapports des inspecteurs divisionnaires du travail dans les années qui ont suivi la jurisprudence inaugurée par l'arrêt précité du 27 avril 1900.

Voici ce que nous dit M. Le Gouis, inspecteur divisionnaire du travail à Nantes, dans son rapport sur l'application des lois réglementant le travail en 1904 : « L'affichage se fait assez régulièrement ; cependant 131 contraventions ont dû être relevées dans 78 procès-verbaux. M. l'Inspecteur départemental de la 3^e section pense qu'il y aurait avantage à remplacer toutes les affiches existantes — qu'on lit rarement parce que trop nombreuses et trop compliquées — par les principales prescriptions résumées et imprimées en gros caractères. Il est certain que cet affichage serait préférable et plus

rêts de la Chambre criminelle de la Cour de cassation des 18 et 19 Juin 1903, et un jugement du tribunal de simple police de Paris du 2 juin 1904.

pratique, mais aurait-il un caractère légal et juridique et, par suite, pourrait-il être imposé aux industriels ? Les inspecteurs s'étaient plus particulièrement attachés à l'affichage de l'emploi du temps, mais en présence de la jurisprudence de la Cour de cassation qui n'attribue à cet affichage qu'une valeur très relative, le service devient très perplexe. » (1) On sent percer dans cette note le découragement et la crainte que la réforme proposée ne produise aucun des résultats espérés.

Dans le rapport de la même année de M. Despaux, inspecteur divisionnaire du travail à Limoges, nous trouvons une note, sous la rubrique « affichage », qui dans sa concision même nous montre jusqu'à quel point les dispositions les plus importantes de la loi de 1892 ont perdu de leur valeur : « Le tableau d'emploi du temps qui était d'une si grande utilité à l'inspecteur n'a plus désormais aucune valeur depuis les arrêts de la Cour de cassation. » (2)

Même observation sous une forme plus atténuée dans le rapport également de la même année de M. Jaraczewski, inspecteur divisionnaire du travail à Rouen : « Les prescriptions relatives à l'affichage, quoique fort complexes, sont cependant assez bien observées dans la

(1) *Direction du Travail*, Rapport sur l'application des lois réglementant le travail en 1904. Paris 1905, p. 157.

(2) *Direction du travail*, Rapport sur l'application des lois réglementant le travail en 1904. Paris 1905, p. 39.

grande industrie. Depuis les récents arrêts de la Cour suprême relatifs à l'heure du travail, l'affichage de cet horaire a bien perdu de son utilité » (1) ; et dans celui de M. Barral, inspecteur divisionnaire de la 11^e circonscription : « Depuis les derniers arrêts de la Cour de cassation, nous avons eu plusieurs acquittements pour emploi de femmes et d'enfants en dehors des heures indiquées sur le tableau de l'emploi du temps. » (2)

L'impression que l'on ressent à la lecture de ces rapports est la gêne résultant pour les inspecteurs du travail dans l'accomplissement de leur service du revirement de la jurisprudence. Le grand avantage de l'affichage de l'horaire était de permettre de relever les contraventions sans contestations possibles de la part de l'industriel ou patron. Du moment que cet avantage n'existe plus, l'affichage, comme le font remarquer la plupart des inspecteurs, perd presque toute sa valeur.

(1) *Direction du Travail*, Rapport sur l'application des lois réglementant le travail en 1904, Paris 1905, p. 127.

(2) *Direction du Travail*, Rapport sur l'application des lois réglementant le travail en 1904, Paris 1905, p. 262. Dans leurs rapports des années suivantes les inspecteurs se bornent le plus souvent à constater qu'avec la jurisprudence en cours l'affichage de l'horaire a perdu considérablement de son utilité. Voir rapports sur l'application des lois réglementant le travail. Année 1905, Paris 1906, p. 146 : rapport de M. Jaraczewski : « L'affichage de l'horaire, depuis qu'il est entendu qu'il ne s'applique pas aux hommes adultes et surtout qu'il n'engage pas la responsabilité des patrons, a perdu considérablement de son utilité ». Année 1906, Paris 1907, p. 188.

Arrêt de la Cour de cassation du 6 mai 1904.

La jurisprudence inaugurée en 1900 mettait donc obstacle au droit de l'inspecteur, lorsqu'il trouvait des ouvriers travaillant en violation de l'horaire, de relever autant de contraventions qu'il y avait d'ouvriers employés. Néanmoins, elle lui laissait le droit de relever une contravention unique par suite de l'affichage d'un horaire inexact. L'article 15 de la loi du 2 novembre 1892 est, en effet, ainsi conçu : « *Les manufacturiers, directeurs, ou gérants d'établissements visés dans la présente loi, qui auront contrevenu aux prescriptions de ladite loi et des règlements d'administration publique relatifs à son exécution, seront poursuivis devant le tribunal de simple police et passibles d'une amende de 5 à 15 francs* », et il paraît bien qu'en présence du caractère de généralité de ce texte, cette disposition s'applique au paragraphe 2 de l'article 11 (1).

(1) C'est ainsi que le comprenait le corps de l'Inspection. Voici, par exemple, comment s'exprime M. Le Roy, inspecteur divisionnaire de la 9^e circonscription, dans son rapport sur l'application des lois réglementant le travail en 1905. « L'affichage du tableau de l'emploi du temps ainsi que celui du jour de repos hebdomadaire est, au point de vue du contrôle, le plus important. Bien que, grâce à la jurisprudence établie et à la complicité des ouvriers, il ne permette pas toujours de s'assurer que la durée légale de la journée n'a pas été dépassée, il fournit à l'inspecteur la possibilité de relever

Le principe de la loi subsistait et la sanction, si minime qu'elle fût, était préférable à l'impunité. C'était l'opinion qu'exprimait le Ministre du Commerce dans sa circulaire du 26 décembre 1900. Il déclarait que la Cour suprême dans son arrêt du 27 avril 1900 avait simplement jugé que les infractions à la durée du travail ne pouvaient être poursuivies qu'en vertu des dispositions des articles 2 et 3 qui fixent le maximum de cette durée et non en vertu de celles de l'article 11, qui visent seulement l'affichage d'un tableau de l'emploi du temps et les autres conditions auxquelles doit satisfaire ce tableau. Il prescrivait, en conséquence, au service de l'inspection, chaque fois qu'il constaterait la présence d'ouvriers au travail en dehors des heures indiquées à l'horaire, de relever de ce chef une contravention basée sur le fait que le patron n'avait pas affiché l'heure réelle du commencement ou de la fin du travail ou du repos. La contravention devait donc résulter, d'après cette circulaire, de la non concordance de l'horaire et des heures réelles du travail.

Effectivement les tribunaux admirent d'abord cette interprétation (1), mais bientôt un arrêt de la Cour de cas-

au moins une contravention, si les heures qui y sont indiquées ne sont point observées. C'est une faible sanction de contraventions souvent beaucoup plus graves, mais dont il faut fréquemment se contenter pour ne pas aboutir à un acquittement ». *Rapports sur l'application des lois réglementant le travail en 1905*. Paris 1906, p. 227.

(1) Voir notamment un jugement de simple police de Cour-

sation du 6 mai 1904 vint aggraver la jurisprudence et rendre encore plus difficile la tâche de l'inspecteur.

Les faits qui motivèrent la décision de la Cour suprême étaient les suivants :

Le 17 janvier 1903, l'inspecteur du travail avait constaté, au cours d'une visite à l'imprimerie Rousseau à Dôle, qu'un certain nombre d'ouvrières et d'enfants travaillaient de 7 heures du matin à 7 heures du soir, avec un repos de midi à une heure et demie du soir, alors que le tableau des heures de travail affiché dans l'établissement portait que les femmes et les enfants y étaient occupés de 6 heures du matin à 6 heures un quart du soir, avec repos de 8 heures à 8 heures un quart et de midi à une heure et demie. Il y avait violation de l'article 11, § 2. L'inspecteur avait dressé, en conséquence, procès-verbal contre l'imprimeur qui avait été cité devant le tribunal de simple police de Dôle. Le juge de paix l'avait relaxé sous prétexte que rien dans l'article 11 n'obligeait le patron à suivre exactement les heures de travail et de repos indiquées au tableau affiché à l'atelier et que dès lors il ne lui appartenait pas, à lui juge, de suppléer, par voie d'interprétation, au silence de la loi.

Le ministère public forma alors un pourvoi dans l'intérêt de la loi devant la Cour de cassation. Dans ses con-

bevoie en date du 5 décembre 1902. (En note de l'arrêt du 11 novembre 1903 ; D. 1904, 2, 233).

clusions, le procureur général Baudouin s'efforça de démontrer que le fait d'afficher et d'envoyer à l'inspecteur du travail un horaire de fantaisie n'est pas se conformer aux dispositions de l'article 44 § 2 de la loi du 2 novembre 1892 ; décider le contraire serait mettre l'inspection du travail dans l'impossibilité absolue d'assurer le contrôle, et par suite tourner la loi.

La Cour de cassation ne tint pas, néanmoins, compte de ces conclusions et n'hésita pas dans son arrêt du 6 mars 1904 à rejeter le pourvoi formé dans l'intérêt de la loi (1). Nous croyons devoir, à raison de son importance, reproduire le texte même de cet arrêt :

« Attendu que le sieur Rousseau était prévenu d'avoir
« contrevenu à l'article 44 § 2 de la loi du 2 novembre
« 1892, lequel dispose : *Ils (les patrons ou chefs d'in-*
« *dustrie) afficheront les heures auxquelles commen-*
« *cera et finira le travail, ainsi que les heures et la*
« *durée des repos ; un duplicata de cette affiche sera*
« *envoyé à l'inspecteur, un autre sera déposé à la*
« *mairie.* »

« Attendu qu'il résulte du procès-verbal en date du 17 janvier 1903, base de la poursuite, que plusieurs ouvrières et plusieurs enfants étaient régulièrement occupés dans les ateliers de l'imprimerie, que, d'après la déclaration de la dame Rousseau, ils y travaillaient, de-

(1) D. 1904, 1, 320.

puis la saison d'hiver, de 7 heures du matin à 7 heures du soir, avec repos de midi à une heure et demie du soir, alors que le tableau des heures de travail, affiché dans l'établissement, portait que les femmes et les enfants y étaient occupés de 6 heures du matin à 6 heures un quart du soir, avec repos de 8 heures à 8 heures un quart et de midi à une heure et demie.

« Attendu que Rousseau a été renvoyé des fins de la
« prévention par le motif « *que le fait de ne pas suivre*
« *exactement les heures de travail et de repos indiquées*
« *au tableau affiché à l'atelier et au duplicata envoyé à*
« *l'inspecteur n'est pas défendu par les dispositions de*
« *l'article ci-dessus transcrit, qu'il n'appartient pas aux*
« *tribunaux de police de suppléer par voie d'interpréta-*
« *tion au silence de la loi* ».

« Attendu, d'une part, que le fait d'employer des ou-
« vrières ou enfants après l'heure fixée pour la clôture
« du travail n'est pas défendu et puni par la loi, lors-
« qu'il n'est pas établi que la durée du travail, telle
« qu'elle est autorisée, ait été dépassée ;

« Attendu, d'autre part, qu'aucune disposition de la
« loi ne punit le défaut de concordance entre le tableau
« affiché et le travail effectif ; et qu'ainsi, à défaut de
« sanction pénale écrite dans la loi, la décision attaquée
« n'a pas violé l'article 11, § 2, susvisé ;

« Et attendu que la décision attaquée est régulière en
« la forme ;

« Par ces motifs,

« Rejette le pourvoi formé dans l'intérêt de la loi par
« le procureur général contre le jugement rendu le 9
« mars 1903 par le tribunal de simple police de Dôle. »

Pour la Cour de cassation, il n'existe donc aucune présomption légale de faute lorsque les heures de travail ne sont pas en concordance avec l'affiche, et ce défaut de concordance n'est pas susceptible d'entraîner une peine quelconque à l'égard de l'industriel ou du patron. On peut se demander dès lors ce que signifie le texte du paragraphe 2 de l'article 11. Les expressions : « *commencera et finira* » semblent bien indiquer une injonction impérative de commencer et de finir le travail aux heures indiquées, et s'il en était autrement, on ne comprendrait pas que le législateur ait ordonné à l'industriel, sous contrainte pénale, de dresser un horaire, de l'afficher dans chaque atelier, d'en déposer un exemplaire à la mairie et un autre à l'inspection (1). On ne voit pas bien quelle peut être la ligne de conduite de l'inspecteur, si la concordance des heures affichées et des heures réelles ne lui est pas imposée par la loi. On a fait observer avec beaucoup de raison que, dans ces conditions, la permission d'afficher un horaire quelconque, rempli d'inexactitudes, loin d'être un moyen de

(1) C'est ce que fait très bien ressortir le juge de paix de Lille dans un jugement en date du 25 juin 1904 reproduit dans le *Bulletin de l'Inspection du travail* de 1904, n° 3.

contrôle et de faciliter la tâche, devient un moyen d'égarer la surveillance de ce fonctionnaire et de l'induire en erreur (1).

En présence de cette jurisprudence de la Cour suprême si manifestement contraire à l'esprit de la loi, mais qui peut, cependant, s'expliquer par cette considération que le législateur n'a pas su exprimer ses volontés d'une façon assez claire, le seul remède possible est un changement de législation. « Quoi qu'il en soit, dit M. Alfassa, l'arrêt a force de chose jugée, c'est son interprétation

(1) Gustave GRAUX. *Le contrôle de la durée du travail dans les établissements industriels*. Thèse Paris, 1909.

C'est ce que fait également très bien remarquer le regretté professeur de la faculté de droit de Paris, M. Bourguin, dans son rapport sur le titre II du Code de Travail, élaboré par la Commission de codification des lois ouvrières. Nous croyons devoir en citer un passage qui montre bien quelles sont les conséquences regrettables de la nouvelle jurisprudence : « Dans ces conditions, il ne reste plus rien des sanctions de la loi ; les chefs d'industrie peuvent impunément imposer aux enfants ou aux femmes un travail de 11 heures ou plus ; les inspecteurs ne pouvant ni contrôler l'emploi du temps par l'horaire, ni invoquer l'horaire en justice, pour prouver que les travailleurs, employés en dehors de l'horaire ont été soumis à un travail excédant le maximum légal, sont incapables d'assurer l'observation de la loi ; ils n'ont plus le moyen de relever les contraventions pour emploi des travailleurs dans des conditions contraires à la loi, ni même de relever une contravention unique pour inexactitude de l'horaire affiché. Si cet état de choses subsiste, la loi de 1892 risque de rester lettre morte et son insertion dans le Code devient une vaine formalité. »

qui fixe le sens de la loi. Nous devons admettre que le législateur n'a pas su manifester ses volontés. Mais ces volontés existent. La loi ne prescrit pas l'obligation de la concordance entre l'horaire affiché et le travail effectif ? Soit ! Au législateur qui le juge nécessaire de la prescrire en termes explicites » (1) (2).

(1) ALFASSA. *Le contrôle de la durée du travail*, p. 14.

(2) La jurisprudence ne s'est pas modifiée depuis cet arrêt du 6 mai 1904. Voici les considérants d'un des derniers arrêts rendus sur cette question, arrêt de la Cour de cassation du 24 mars 1906 ; affaire Changion : « Attendu qu'il résulte des constatations du jugement attaqué que le tableau affiché dans l'atelier de la dame Changion indiquait que le travail commençait à 8 heures du matin pour finir à 9 heures du soir, avec mention de deux heures de repos, et que le jour où le procès-verbal a été dressé par l'inspecteur départemental, le travail n'avait commencé qu'à 9 heures du matin et ne devait se terminer qu'à 9 heures du soir.

« Attendu que la dame Changion a été renvoyée des fins de la poursuite par ce motif qu'il était constaté par le procès-verbal même que les employées ne travaillaient que dix heures par jour, que la différence signalée entre l'horaire du tableau et le travail effectif résultait de plusieurs causes impossibles à prévoir.

« Attendu que le fait d'employer des ouvrières ou enfants après l'heure fixée pour la clôture du travail n'est pas défendu par la loi et ne comporte aucune peine lorsqu'il n'est pas établi que la durée du travail telle qu'elle est autorisée ait été dépassée ; que d'autre part aucune disposition de la loi ne punit le défaut de concordance entre le tableau affiché et le travail effectif, et qu'ainsi à défaut de sanction pénale écrite dans les lois, la décision attaquée n'a pas violé l'article 11, § 2, de la loi sus-visée, et attendu que le jugement est régulier en la forme.

« Par ces motifs rejette.....

Ce sont ces raisons qui, avec d'autres, ont poussé le Gouvernement à déposer sur le bureau de la Chambre des députés, le 14 juin 1904, un projet de loi relatif au contrôle de la durée du travail dans les établissements industriels. Ce projet de loi, que nous étudierons longuement, décide qu'en cas de constatation de non concordance entre un des horaires et le travail réel, l'inspecteur aura le droit de dresser procès-verbal. Il crée alors, à l'encontre de l'industriel, une présomption de faute légale n'admettant pas la preuve contraire (1).

(1) Une question intéressante s'est posée tout récemment à propos du travail des femmes et filles mineures, celle de savoir si le travail personnel exécuté par les ouvrières dans un établissement industriel après l'heure réglementaire pouvait donner lieu à une poursuite judiciaire. Le tribunal correctionnel d'Alençon, saisi de l'affaire par le ministère public, s'est prononcé pour la négative. Les circonstances de la cause étaient les suivantes : Un samedi du mois de septembre 1909, à sept heures un quart du soir, l'inspecteur du travail ayant pénétré dans l'établissement de MM. Hénault-Morel frères, teinturiers, à Alençon, constata la présence dans l'atelier de vingt et une ouvrières occupées à travailler. Il dressa procès-verbal, et à la suite de ce procès-verbal, MM. Hénault-Morel furent poursuivis devant le tribunal correctionnel. Leur avocat soutint en leur nom que les ouvrières trouvées dans l'établissement après l'heure réglementaire travaillaient pour leur propre compte, et qu'il était d'ailleurs de notoriété publique que, le samedi, MM. Hénault-Morel donnaient toute facilité à leurs ouvrières pour exécuter certains travaux personnels de blanchissage ou de repassage. De son côté, le ministère public, estimant que la loi du 2 novembre 1892 sur le travail des femmes et des filles mineures ne faisait aucune

§ 3. — Jurisprudence concernant le travail des hommes adultes dans des locaux où sont employées des personnes protégées.

Nous avons vu dans la première partie de notre travail que la loi du 30 mars 1900 avait voulu soumettre au même régime tout le personnel employé dans le même établissement industriel, aussi bien, par conséquent, les enfants et les femmes que les hommes adultes. En même temps qu'il réduisait à dix heures le travail à la date du 30 mars 1904, après deux étapes transitoires pendant lesquelles il devait être abaissé successivement de douze heures, puis de onze heures à dix heures et demie, le législateur avait unifié la durée du travail de l'adulte, de la femme et de l'enfant. En agissant ainsi, il avait voulu tout à la fois soustraire son œuvre aux justes critiques qui avaient été adressées aux lois de 1848 et de 1892 et qui étaient fondées sur la variété de régimes de travail, et faciliter le contrôle que ces différents régimes rendaient presque toujours illusoire. Mais il était aussi et surtout dominé par une autre idée plus haute et plus noble, celle de restaurer la vie de famille grâce à la simul-

distinction entre le travail personnel et celui exécuté pour le compte d'un patron, requit une condamnation.

Le tribunal acquitta les prévenus sous prétexte que la loi du 2 novembre 1892 n'a voulu empêcher le travail excessif que pour le compte du patron. (Voir *Le Temps* du 18 décembre 1909 : « *Le travail des femmes et des filles mineures* »).

tanéité du travail et des repos. C'était cette dernière considération que M. Millerand, alors ministre du Commerce, mettait en lumière dans sa circulaire du 17 mai 1900 qui suivit de quelques semaines le vote de la nouvelle loi : « Ainsi, disait-il, se trouvent unifiées pour tout le personnel protégé, non seulement la journée de travail, mais la répartition entre la limite de cette journée, entrée à l'atelier, sortie à la même heure. Pour le plus grand bien matériel et moral de la famille ouvrière, le législateur y restaure la vie en commun. » — Il était en cela d'accord avec M. Dubief, qui, dans son rapport à la Chambre des députés du 14 décembre 1899, s'exprimait ainsi : « Il faut que cette loi, une fois votée, l'unification du travail dans les établissements soit réalisée, entrée au travail à la même heure, repos à la même heure, sortie à la même heure. Il faut que la loi, dans un but de haut intérêt moral, assure l'unité de la famille ouvrière, reconstitue la vie au foyer en permettant au père, à la mère, à la femme et aux enfants de se retrouver aux mêmes moments, dans l'intimité des joies et souvent, hélas ! des peines communes. »

Le législateur de 1900 poursuivait un but de justice sociale, et, à ce point de vue, son œuvre, tout imprégnée de l'amour de la famille, est une des plus considérables de notre Code industriel. Mais, il s'est produit ici un fait trop fréquent dans notre droit industriel. Le législateur n'a pas apporté à sa rédaction définitive tout le

soin désirable, et il en est résulté de bonne heure l'établissement d'une jurisprudence aussi préjudiciable aux droits de l'ouvrier que celle que nous avons rencontrée dans les paragraphes précédents, et aussi gênante pour le service de l'Inspection.

La loi du 30 mars 1900 avait ajouté à l'article premier du décret du 9 septembre 1848 un deuxième paragraphe ainsi conçu : « *Toutefois, dans les établissements énumérés dans l'article 1^{er} de la loi du 2 novembre 1892 qui emploient dans les mêmes locaux des hommes adultes et des personnes visées par la dite loi, la journée de ces ouvriers ne pourra excéder onze heures de travail effectif* ». Elle consacrait, semble-t-il, d'une façon très nette, la règle de l'unification du travail. Et cela paraissait d'autant plus évident que le législateur de 1900 avait ajouté à l'article 11 de la loi de 1892 un paragraphe 3 portant que : « *Dans les établissements visés par la présente loi autres que usines à feu continu et les établissements qui seront déterminés par un règlement d'administration publique, l'organisation du travail par relais, sauf ce qui est prévu aux paragraphes 2 et 3 de l'article 4, sera interdit pour les personnes protégées par les articles précédents, dans un délai de 3 mois à partir de la promulgation de la présente loi.* »

Malheureusement, l'expression « *mêmes locaux* », qui figure dans l'article 1^{er}, manquait de précision, et la jurisprudence devait en tirer des conséquences qui

n'étaient pas prévues par le législateur. L'historique de la loi de 1900 nous en donne une preuve certaine. Jusqu'à la veille du vote de cette loi, aussi bien dans le texte voté par le Sénat en 1894, que dans celui adopté par la Commission du travail de la Chambre en 1895 et en 1899 par la Chambre elle-même, la formule employée est celle de « *mêmes établissements* ». Ce ne fut que lorsque le projet de loi revint une dernière fois devant le Sénat, que son rapporteur, M. Maxime Lecomte, expliqua, dans la séance du 15 mars 1900, que si la Commission avait ajouté au texte les mots « *dans les mêmes locaux* », c'est qu'elle n'avait voulu réglementer le travail des hommes adultes que dans le cas de simultanéité avec celui des ouvriers protégés par la loi de 1892 ; de cette façon, elle facilitait l'application de cette loi et permettait au service de l'Inspection de déjouer les fraudes. Il ressortait de cette déclaration que la Commission n'entendait pas soumettre l'usine tout entière à la journée de dix heures, mais seulement les ateliers qui ne permettaient pas de séparer le travail de l'homme adulte de celui de l'enfant ou de la femme.

C'était là une thèse quelque peu étroite. Aussi, lorsque la question fut examinée de nouveau devant la Chambre au mois de mars, M. Dubief, rapporteur de la Commission, tout en proposant à la Chambre de maintenir les expressions « *mêmes locaux* » adoptées par le Sénat chercha-t-il à les expliquer, et il le faisait dans un esprit

beaucoup plus large que ne l'avait fait au Sénat M. Maxime Lecomte : « Il me semble, disait-il, qu'on doit entendre par mêmes locaux ceux où se fait non seulement un travail en commun du personnel protégé, mais tous ceux qui servent de lieu de travail à toute industrie, où tous les efforts sont combinés pour concourir à une même production. » Et M. Millerand était plus catégorique encore lorsque, dans la séance du 30 mars 1900, il déclarait que : « Toutes les fois que dans un même bâtiment, sous un même toit, ou sur un même emplacement, des hommes et des femmes ou des enfants collaboreront au même travail, ils devront être soumis à une règle commune, quels que soient la place, la salle ou l'étage où ils se trouvent. »

Dans ces mêmes locaux, à raison de l'impossibilité de différencier le travail de l'homme de celui de l'enfant ou de la femme, l'horaire du travail prescrit par l'article 11 devait être, en bonne logique, le même pour tous les ouvriers, et il en résultait une grande simplification pour le contrôle de l'inspection. Dès lors, la simultanéité des repos, l'interdiction des relais s'appliquaient indistinctement à tous les ouvriers, puisque ce qu'avait eu surtout en vue le législateur de 1900 c'était l'unification de la vie de famille, et qu'on ne pouvait pas l'assurer autrement.

Telle était avec ses conséquences la thèse officielle, unanimement approuvée par les auteurs. Que devait être l'opinion de la jurisprudence ?

Tout d'abord la Cour de cassation, dans un arrêt du 26 janvier 1901 (1), interpréta la loi dans le même sens que MM. Dubief et Millerand. Elle donna à l'expression « *mêmes locaux* » la même signification, et admit qu'il y avait contravention à la loi du 30 mars 1900, lorsqu'il était établi que dans un établissement industriel à personnel mixte des ouvriers travaillaient à des heures différentes de celles auxquelles le reste du personnel était occupé. En outre, cet arrêt établissait un régime unique de travail dans les établissements mixtes, et ce régime unique s'appliquait aux hommes adultes comme aux femmes et aux enfants.

Malheureusement la Cour suprême ne devait pas tarder à substituer à cette interprétation large de la loi une interprétation plus étroite.

Le 30 novembre 1901 (2), elle a donné à l'expression « *dans les mêmes locaux* » un sens entièrement différent de celui qu'elle lui avait donné six mois auparavant, en déclarant qu'on ne doit considérer comme établissement à personnel mixte que l'atelier « où le travail se fait simultanément et en commun, et qu'on ne saurait y comprendre les ateliers séparés les uns des autres ou les bâtiments voisins dans lesquels peuvent être effectués des travaux de tous les ouvriers d'une usine ou manufacture ». Une pareille conception était en contradiction

(1) D. 1901, 1, 177.

(2) D. 1902, 1, 17.

formelle avec l'opinion qu'exprimait M. Dubief dans son rapport du 27 mars 1900 et que nous avons rappelée plus haut.

Comme le fait remarquer très judicieusement M. Fagnot dans son rapport présenté en décembre 1904 à l'Association nationale française pour la protection légale des travailleurs (1), une définition aussi restrictive ne peut qu'inciter le patron, toutes les fois que la chose n'est pas impossible, à diviser les diverses parties de son établissement d'une manière arbitraire et uniquement en vue de priver les hommes adultes du bénéfice de la journée de dix heures. Elle met par suite le patron consciencieux en état d'infériorité vis-à-vis de son concurrent moins scrupuleux. Mais elle a un autre inconvénient, c'est de paralyser le contrôle et de le rendre illusoire dans certains cas, puisque l'inspecteur qui dresse procès-verbal pour infraction à la durée du travail des hommes adultes ne saura plus si le tribunal admettra, avec lui, que ces hommes travaillent effectivement dans les mêmes locaux que des enfants ou des femmes.

Cet arrêt aboutit à des conséquences, peut-être plus graves encore, lorsqu'il déclare que l'article 1^{er} de la loi du 30 mars 1900 qui a modifié les articles 3, 4 et 11 de

(1) *La durée légale du travail. Des modifications à apporter à la loi de 1900. Association nationale française pour la protection légale des travailleurs. Rapports de MM. Fagnot, Millerand et Strohl*, p. 50.

la loi du 2 novembre 1892, et l'article 2 de la même loi de 1900 qui a modifié le décret du 9 septembre 1848 sont deux dispositions distinctes qui s'incorporent dans la loi qu'elles modifient, et qui juridiquement sont entre elles sans relations nécessaires, sauf en ce qui concerne la durée du travail des hommes adultes dans les établissements à personnel mixte lorsqu'ils travaillent dans les mêmes locaux que les personnes protégées par la loi de 1892. Il résulte de cette interprétation que la loi de 1900 n'a plus le caractère de trait d'union entre la durée légale du travail des enfants ou des femmes et la durée légale du travail des hommes occupés dans les mêmes locaux industriels ; les deux lois de 1892 et de 1848 deviennent distinctes, contrairement à l'opinion unanime des auteurs, et contrairement aussi à ce qu'affirmait la Cour de cassation elle-même en janvier 1901 (1).

(1) Il va sans dire que cet arrêt fut bien accueilli par l'école libérale. Voici comment s'exprime à ce sujet dans *l'Economiste français* du 24 octobre 1903, p. 569, M. Edouard Payen :

« Cette loi, très néfaste à notre industrie, aurait été encore
« aggravée si la jurisprudence n'avait pas mis un frein au
« zèle rigoureux de l'Inspection du travail. Un arrêt de cassa-
« tion du 30 novembre 1901 est venu déclarer que l'article 11,
« § 3 de la loi du 2 novembre 1892, modifié par l'article 1^{er} de
« la loi du 30 mars 1900, ne visait point les ouvriers adultes.
« Il résulte de cet arrêt que les repos simultanés imposés par
« l'horaire au personnel protégé ne s'appliquent pas aux
« adultes. L'Inspection du travail proteste vivement contre
« cet arrêt qui, dit-elle, permet au patron de déclarer à l'ins-
« pecteur, sans contradiction possible ou au moins probable

Par suite de cette conception, le régime légal du travail dans les établissements mixtes va se trouver gravement modifié. L'interdiction des relais ne s'y appliquera pas aux ouvriers adultes. Sans doute, dans ces établissements la journée de travail restera fixée à dix heures pour les hommes adultes comme pour les enfants et les femmes, mais le patron ne sera plus obligé de faire commencer, interrompre et finir le travail des hommes adultes aux mêmes heures que celui des enfants ou des femmes. Ce qui revient à dire qu'il y aura dans le même établissement deux régimes différents, l'un pour les hommes, l'autre pour les enfants ou les femmes.

L'arrêt du 30 novembre 1901 fut confirmé quelques jours plus tard par un nouvel arrêt de la Cour suprême du 27 décembre 1901 (1). Ses considérants plus énergiques encore que ceux de l'arrêt précédent font une séparation bien marquée entre la loi du 9 septembre 1848 et celle du 2 novembre 1892 : « Attendu, y est-il dit, que la disposition ajoutée par la loi du 30 mars 1900 à l'article 1^{er} de la loi du 9 septembre 1848 n'innove, en ce qui

« de la part de l'ouvrier, que, par suite des repos qui leur ont
« été accordés, en fait les ouvriers adultes n'ont point dépassé
« la durée légale de travail. La jurisprudence a été bien inspirée en interprétant la loi dans le sens le plus libéral que
« permettait le texte. Grâce à elle, des hommes qu'on se plaint,
« et avec raison, à proclamer libres, tombent moins complètement sous une réglementation qui n'aurait jamais dû les
« atteindre. »

(1) D. 1903, 1, 201.

concerne les ouvriers adultes employés dans un établissement industriel à personnel mixte, que relativement à la durée du travail ; que l'article 3 de la loi du 2 novembre 1892, même modifié le 30 mars 1900, ne prescrit le repos et par suite l'identité des heures de repos que pour les femmes et les enfants, seules personnes que cette loi protège, depuis comme avant la modification qu'elle a reçue en 1900. »

Depuis ce second arrêt, la question peut être considérée comme définitivement tranchée (1), et le Ministre

(1) L'interprétation des mots : « *mêmes locaux* » n'en reste pas moins pour les juges une question de fait délicate à résoudre. Quelquefois les tribunaux ont donné au mot « *atelier* » un sens très large. Ainsi la Cour de Paris a jugé qu'il n'y avait qu'un seul local lorsque des hommes travaillaient dans une salle communiquant par une large baie ouverte avec une autre salle dans laquelle travaillaient deux enfants. (Cour de Paris, arrêt du 26 février 1903. Bulletin de l'Inspection du travail, 1903, p. 22).

Plus souvent les tribunaux s'en tiennent à une interprétation plus étroite. En 1902, la Cour de Dijon a décidé que la présence d'une porte ordinairement fermée entre deux ateliers contigus, dans l'un desquels travaillaient des hommes et dans l'autre des femmes, suffisait pour faire décider qu'il y avait deux locaux distincts. (Cour de Dijon, arrêt du 12 février 1902. Bulletin de l'Inspection du travail, 1902, p. 20). En 1905, la Cour de Paris a eu à se prononcer sur l'hypothèse suivante : A côté d'un atelier de construction mécanique où des hommes adultes travaillaient seuls, se trouvait un atelier de fonderie occupant un personnel mixte. Ces deux ateliers communiquaient entre eux par trois ouvertures : une baie et deux portes. La Cour a jugé que les deux ateliers ne constituaient

du commerce a été un des premiers à s'incliner devant la nouvelle jurisprudence dont pourtant il ne méconnaissait pas les inconvénients. Dans sa circulaire du 23 janvier 1902, il informe les inspecteurs que les règles de la simultanéité des repos et l'interdiction des relais ne s'appliquent pas aux hommes adultes. Il n'en était pas moins vrai que l'arrêt du 30 novembre 1901 ayant décidé que l'horaire n'était pas applicable aux hommes adultes, le contrôle de leur travail était devenu pour ainsi dire impossible. C'est ce que faisait observer, dans son rapport pour l'année 1902, la Commission supérieure du travail : « Depuis que l'arrêt de cassation du 30 novembre 1901 est venu décider que l'article 11, paragraphe 3, de la loi du 2 novembre 1892, modifié par l'article 1^{er} de la loi du 30 mars 1900 ne visait pas les ouvriers adultes, l'application de l'article 2 de la loi du 30 novembre 1900 qui a modifié la durée du travail du personnel adulte dans les établissements à personnel mixte est devenue fort difficile à contrôler. Les repos simultanés imposés par l'horaire au personnel protégé ne

pas un même local, parce que la grande baie ne servait que pour faire passer les pièces à travailler d'une salle dans l'autre. D'ailleurs, elle était ordinairement fermée, ainsi que les deux portes, dont l'une portait même les mots : « *passage interdit aux ouvriers* ». Enfin les deux ateliers avaient deux entrées distinctes donnant dans deux rues différentes. (Cour de Paris, arrêt du 23 février 1905. Bulletin de l'Inspection du travail, 1905, p. 131).

s'appliquant pas aux adultes et aucun tableau de travail n'ayant été prévu en ce qui concerne ceux-ci, il est toujours possible au patron de déclarer à l'inspecteur, sans contradiction possible ou tout au moins probable de la part de l'ouvrier, que par suite des repos qui leur ont été accordés en fait, les ouvriers adultes n'ont point dépassé la durée légale du travail (1) ».

On peut dire que désormais, avec une pareille jurisprudence, pas plus les dispositions qui réglementent les relais et les équipes que celles qui prescrivent la simultanéité des repos ne s'appliquent aux adultes. L'unité de la famille ouvrière que le législateur de 1900 voulait

(1) Rapport de la Commission supérieure du travail sur l'application de la loi de 1892 pendant l'année 1902 : *Journal officiel* du 26 septembre 1903, p. 5981.

Le rapport de l'inspecteur divisionnaire de la circonscription de Paris est dans le même sens : « Les inspecteurs se plaignent tous des difficultés qu'ils rencontrent pour constater les contraventions d'adultes dans les établissements mixtes. Les heures portées sur le tableau de l'emploi du temps concernant seulement les femmes et les enfants, les ouvriers pris en faute répondent le plus souvent, quand il y a entente avec le patron, qu'ils ont commencé le travail tardivement ou qu'une longue interruption s'est produite dans la journée. Comment contrôler ces assertions ? Et ce qu'il y a de plus regrettable, c'est que le même fait, se produisant plusieurs fois dans le cours de l'année chez un même industriel, l'inspection perd de son autorité, en montrant son impuissance à réprimer des abus trop fréquemment renouvelés. » *Rapport sur l'application pendant l'année 1902 des lois réglementant le travail*, p. XL.

assurer en garantissant la vie en commun de ses membres disparaît. Le caractère de simplification qui apparaissait comme le trait dominant de la loi de 1900 fait place à la séparation nettement accentuée de deux régimes : le régime des personnes protégées par la loi de 1892 et le régime des adultes protégés par la loi de 1848.

Cette séparation aboutit aux conséquences suivantes :

1^o Différence de pénalités, la loi de 1892 ne considérant les infractions à ses règles que comme des contraventions de simple police entraînant des amendes de 1 à 5 francs, tandis que la loi de 1848 voit dans les infractions à ses prescriptions des délits correctionnels sanctionnés par des amendes de 5 à 100 francs ;

2^o Différence de compétence, le tribunal de simple police étant compétent dans le premier cas, le tribunal correctionnel dans le second ;

3^o Différence quant à l'application de la loi de sursis, cette application étant possible seulement quand il s'agit d'infraction à la loi de 1848, ces infractions étant des délits correctionnels, et non quand il s'agit d'infractions à la loi de 1892 qui sont de simples contraventions de police.

Nous venons d'examiner l'état de la jurisprudence en ce qui concerne le contrôle des ouvriers adultes travaillant seuls, celui des femmes et des enfants travaillant seuls, et enfin celui des ouvriers adultes travaillant

dans des locaux où sont employés des femmes ou des enfants.

Pour être complet, il nous faut montrer comment l'inspection du travail se trouve encore gênée par la jurisprudence dans son droit général de visiter des établissements industriels soumis à sa surveillance.

§ 4. — Entraves apportées par la jurisprudence dans le droit de visite des inspecteurs.

L'article 20 de la loi de 1892 (1) donne aux inspecteurs du travail le droit d'entrer dans tous les établissements soumis à leur surveillance, et la jurisprudence avait admis, jusqu'en 1902, ce qui paraissait conforme à la logique, que les inspecteurs avaient le pouvoir, pour constater les infractions, de pénétrer dans les établissements à toute heure du jour et de la nuit. A cette époque il est intervenu un changement de jurisprudence ; nous croyons bon de nous y arrêter parce qu'il a compliqué singulièrement la tâche des inspecteurs.

La supérieure d'une maison religieuse de Nancy ayant

(1) Art. 20, al. 1 : « Les inspecteurs et inspectrices ont entrée dans tous les établissements visés par l'article premier ; ils peuvent se faire représenter le registre prescrit par l'article 10, les livrets, les règlements intérieurs, et, s'il y a lieu, le certificat d'aptitude mentionné à l'article 2. »

refusé l'entrée de sa maison, à 9 heures du soir, à l'inspecteur du travail qui demandait de la visiter, sous prétexte qu'un travail de nuit y était organisé clandestinement, s'était vue dresser procès-verbal. Condamnée par le tribunal de Nancy, elle avait été acquittée par la Cour de Nancy par un arrêt du 21 juillet 1900.

Saisie de l'affaire, la Cour de cassation rejeta par arrêt du 12 juillet 1902 le pourvoi formé auprès de lui par le Procureur général de Nancy (1). Il est intéressant de noter les considérants principaux de cet arrêt : « Attendu, dit la Cour suprême, que l'article 20 de la loi sus-visée (loi du 2 novembre 1892) confère aux inspecteurs du travail le droit d'entrée dans tous les établissements visés par l'article 1^{er} ; que chargés de veiller à l'observation des prescriptions de cette loi, tant en ce qui concerne le travail de jour qu'en ce qui touche le travail de nuit, ils peuvent, pour l'accomplissement de leur mission, pénétrer à toute heure du jour ou de la nuit dans les établissements où le travail est organisé pendant le jour et pendant la nuit ; mais qu'on ne saurait, sans étendre abusivement la portée de l'article sus-visé, décider qu'il confère le même droit à ces fonctionnaires, lorsqu'il s'agit d'établissement où le travail n'est organisé que pendant le jour ; — attendu en effet que les établissements sont, pendant la nuit, placés sous la

(1) Sirey, 1903, 1, 251.

sauvegarde de l'inviolabilité du domicile, qui est de droit public ; que les inspecteurs ne peuvent dès lors y pénétrer en violation de ce principe, dans le seul but de les visiter, à l'effet de rechercher s'il ne s'y commet pas une contravention aux prescriptions de la loi du 2 novembre 1892. » — La Cour reconnaît, il est vrai, aux inspecteurs le droit de réclamer l'ouverture de ces établissements pendant la nuit, lorsqu'ils auront recueilli des indices leur permettant de croire à une contravention du travail, mais déclare qu'il appartiendra dans ce cas aux tribunaux d'apprécier si, à raison des circonstances de fait, la réquisition d'ouverture de l'établissement a été légalement faite.

Que penser de cette jurisprudence ?

M. Roux, annotateur de cet arrêt dans Sirey, n'hésite pas à l'approuver. Il estime que du moment qu'aucune disposition légale n'oblige l'industriel, une fois le travail terminé et les ateliers fermés, à séjourner à l'usine ou à y laisser un représentant ni à se rendre à l'appel de l'inspecteur, qui l'avertit de son intention de visiter son établissement après la cessation du travail, il faut en conclure que c'est pendant les heures de travail seulement que peut avoir lieu la visite de l'inspecteur, puisque c'est à ces heures que celui-ci peut se faire communiquer les pièces lui permettant de remplir efficacement sa mission.

Quelque séduisante que paraisse cette argumentation,

il nous paraît bien difficile de l'accepter en présence d'un texte aussi formel que l'article 20 de la loi de 1892. Ce texte apporte, cela n'est pas douteux, une dérogation importante à l'inviolabilité du domicile privé puisqu'il autorise les visites de l'inspecteur sans distinction entre celles de jour et de nuit. La Cour de cassation, dans son arrêt, est obligée de le reconnaître elle-même, et le Ministre du commerce avait interprété cette disposition dans un sens large puisqu'il recommandait aux inspecteurs du travail d'opérer avec tact, et de manière à éviter toute gêne aux industriels. La généralité des termes de l'article 20, l'absence de toute restriction, la nécessité de donner aux inspecteurs du travail des armes exceptionnellement fortes au lendemain du vote d'une loi qui n'avait été accueillie dans le monde patronal qu'avec une extrême méfiance, justifient pleinement à nos yeux la violation de la règle de l'inviolabilité du domicile. Décider le contraire c'est rendre, en fait, impossible la découverte de l'organisation clandestine d'un travail illicite.

Il est vrai que la Cour suprême donne aux inspecteurs le pouvoir de réclamer toujours, la nuit, l'ouverture des établissements, lorsqu'ils ont recueilli des indices leur permettant de croire à une contravention de travail ; seulement, comme il appartient aux tribunaux d'apprécier la valeur de ces indices, il est facile de se rendre compte de la situation difficile qui serait faite à ces fonc-

tionnaires. Dans la crainte que les indices par eux recueillis ne paraissent pas suffisants aux tribunaux pour motiver une perquisition de nuit, ils préféreront le plus souvent négliger des renseignements précieux, et laisser impunis des faits regrettables. Il aurait été préférable, semble-t-il, de continuer, comme par le passé, à s'en rapporter au tact et à l'intelligence de fonctionnaires qui n'avaient jusqu'alors usé qu'avec discrétion des pouvoirs que leur accorde la loi.

De l'étude que nous venons de faire du fonctionnement des lois sur la durée du travail, il résulte que tant à cause de l'insuffisance numérique du personnel de l'inspection du travail, que de l'interprétation étroite donnée par les tribunaux de dispositions législatives excellentes par elles-mêmes, la classe ouvrière ne jouit pas en fait de la protection à laquelle elle a droit et pour laquelle elle a lutté pendant près d'un siècle. A-t-il été fait quelque chose pour remédier à cette situation, et, si oui, ce quelque chose est-il suffisant pour donner satisfaction aux desiderata manifestés, c'est ce qu'il nous faut maintenant rechercher.

TROISIÈME PARTIE

Remèdes proposés pour assurer un meilleur contrôle du travail.

Les remèdes proposés pour assurer un meilleur contrôle du travail se rattachent aux deux idées que nous avons développées jusqu'ici : l'insuffisance du personnel de l'inspection du travail et les difficultés créées par une jurisprudence aujourd'hui trop nettement établie pour être renversée. Ces remèdes sont et ne peuvent être que des mesures législatives.



CHAPITRE PREMIER

Augmentation du personnel de l'inspection du travail.

Par des chiffres et des statistiques nous avons démontré que l'inspection du travail, bien que recrutée dans des conditions excellentes, et animée d'un esprit de dévouement pour la chose publique, auquel on ne peut que rendre hommage, n'était pas à même, à raison des lourdes charges qui lui incombent, d'assurer son service d'une manière efficace.

Le Gouvernement s'est depuis longtemps rendu compte de cette insuffisance. S'il a été timide, trop peut-être, dans ses demandes de crédits, c'est qu'il est obligé de se préoccuper des répercussions financières qu'entraînent nécessairement les créations d'emplois. Les membres du Parlement, plus libres, sous ce rapport, ont été aussi plus hardis dans leurs revendications, et à diverses reprises ont appelé l'attention du Gouvernement sur cette question. C'est ainsi que, dans la séance du 3 dé-

cembre 1904, la Chambre des députés a voté une résolution de M. Mirman, invitant le Gouvernement à lui présenter le plus tôt possible des projets d'ordre gouvernemental et budgétaire sur cette question.

Un peu plus tard, MM. Vaillant et Breton soulevaient la question à la Chambre des députés. Le Ministre du commerce, M. Trouillot, profita de cette occasion pour fournir à l'Assemblée, le 16 novembre 1905, des renseignements intéressants sur le fonctionnement de l'inspection du travail et insista sur la nécessité d'accroître le nombre des inspecteurs du travail. Une augmentation de 80.000 fr. sur le crédit alloué au service de l'inspection du travail en 1905, lui paraissait indispensable pour créer 21 postes nouveaux d'inspecteurs départementaux. Malheureusement, pour des raisons budgétaires, le Ministre des finances ne crut pas pouvoir le suivre, et réussit à obtenir de la Commission du budget une réduction de 30.000 fr., ce qui laissa l'augmentation proposée à 50.000 fr. Enfin, lors de la discussion du budget de 1906 devant la Chambre, cette somme fut elle-même ramenée à 32.000 fr., sur la remarque de M. Georges Berry « que
« la Commission du budget avait considéré que les pos-
« tes d'inspecteurs devaient être créés au fur et à
« mesure que les besoins du service l'indiquaient et non
« pas tout d'un coup au hasard ». Le résultat de ce vote fut que 7 inspecteurs nouveaux au lieu de 21 furent créés par un décret du 11 juillet 1906.

Aucun crédit ne fut accordé pour l'exercice 1907, mais lors du budget de l'exercice 1908, le Gouvernement réussit à obtenir du Parlement les crédits pour la création de 3 nouveaux postes d'inspecteurs du travail sur 6 qu'il sollicitait. Cette création eut lieu par un décret du 19 mars 1908.

L'année suivante, par un décret du 3 avril 1909, trois nouveaux postes furent également créés, ce qui fait qu'à l'heure actuelle le total des inspecteurs du travail est de 134.

Dans le projet de budget pour l'exercice 1910 le Gouvernement sollicita, conformément au désir exprimé par la Commission supérieure du travail, un relèvement de crédit de 15.000 fr. pour la création d'un poste d'inspecteur général. Dans la séance de la Chambre du 13 janvier 1910, le crédit demandé pour l'inspection du travail fut voté sans discussion.

On pouvait espérer qu'il en serait de même au Sénat, mais on devait s'y heurter à des résistances qui allaient avoir comme résultat définitif d'ajourner la réforme proposée par le Gouvernement. Il est intéressant de suivre la discussion qui eut lieu à cette occasion devant la Chambre haute, ne serait-ce que pour montrer l'esprit d'hésitation, nous ne voulons pas dire d'hostilité, qui anime cette Assemblée chaque fois qu'il est question du sort des classes ouvrières, esprit dont on trouve des manifestations si probantes dans l'élaboration des lois de 1892 et de 1900.

La Commission des finances du Sénat ayant repoussé l'augmentation de 15.000 fr. adoptée par la Chambre des députés, relative à la création d'un poste d'inspecteur général du travail, M. Viviani, ministre du Travail et de la Prévoyance sociale, insista vivement auprès du Sénat, dans la séance du 28 mars 1910, pour le rétablissement de ce crédit :

« Il s'agit, disait-il, de l'institution d'une inspection générale du travail, rendue nécessaire par l'éparpillement des services et par le caractère indispensable de coordination que nous devons apporter dans le contrôle. Ce n'est pas moi qui ai pris l'initiative de cette création. Il y a déjà de nombreuses années, la Commission ministérielle du travail et de l'industrie, présidée par M. Waddington, s'exprimait ainsi : « On est obligé de reconnaître que ces divergences de vues se produisent fréquemment entre les diverses circonscriptions ! Des inspecteurs s'attachent spécialement aux questions de législation. D'autres, au contraire, portent tout particulièrement leur attention sur les questions d'hygiène et de sécurité. Il en résulte que des industriels sont parfois astreints à de considérables dépenses de réinstallation, tandis que, dans d'autres régions, l'inspecteur tolère un état de choses identique à celui dont, ailleurs, son collègue réclame la modification. »

« Il n'y a aucune espèce de doute que ce crédit s'impose. Etant donné le nombre et l'ampleur des lois votées

par le Parlement, il est nécessaire qu'un inspecteur général soit prêt à se transporter là où il faut mettre l'accord et pour empêcher les industriels de subir les à-coups imprévus qui peuvent provenir d'une loi sociale.

« Je prie donc la Commission des finances de vouloir bien rétablir le crédit que j'ai sollicité et de prouver ainsi que, dans les conditions où il se trouve, le Ministère du travail a eu parfaitement raison de produire une pareille réclamation » (1).

M. Waddington crut devoir appuyer de sa haute compétence l'appel qui venait d'être fait par le Ministre du travail. Nous détachons de son discours les passages suivants :

« Je puis dire qu'il est indispensable pour le bon fonctionnement de l'organisation d'avoir un inspecteur général. Les 433 agents qui travaillent sur toute la surface de la France ont besoin de recevoir une certaine unité de direction. Il y a des questions essentiellement divergentes et d'une grande difficulté d'application, par exemple les dispositions de la loi sur l'hygiène et la sécurité dans les usines, matières dans lesquelles un inspecteur a beaucoup d'initiative.

« Il en est de même des dérogations apportées à la réglementation du travail. Il peut se produire des inégalités choquantes dans l'application de la loi sur divers points du territoire ; cela dépend de la volonté de tel ou tel ins-

(1) Séance du 27 mars 1910, *Journal officiel* du 28 mars 1910. Sénat, p. 1029.

pecteur. Ces inégalités, je n'ai pas besoin de vous le dire, portent un préjudice sérieux à certains industriels. Il est donc absolument juste et désirable que la loi soit appliquée de la même façon partout en France ; il faut pour cela cette unité de direction dont je parlais tout à l'heure. »

Et après avoir montré que M. Millerand avait essayé d'obtenir le résultat désiré par les réunions d'inspecteurs, mais que ces réunions n'étaient pas suffisantes, il ajoute : « Croyez bien, messieurs, qu'il ne s'agit pas d'un fonctionnaire à nommer ; c'est simplement le couronnement d'une organisation. Pour que cette organisation fonctionne bien, non seulement dans l'intérêt de l'Etat, mais dans celui des industriels, il faut qu'elle ait un chef. »

Malgré cette intervention, et l'excellence des arguments qui venaient d'être invoqués, le Sénat, sur les observations du rapporteur et du président de la Commission des finances qui firent valoir des raisons d'économie, repoussa le crédit demandé.

Le crédit global pour l'inspection des finances fut, en conséquence, réduit à 833.600 fr. au lieu de 848.600 fr.

Lorsque la question revint devant la Chambre dans la séance du 7 avril 1910, celle-ci rétablit sans discussion, sur la proposition de sa Commission, le chiffre primitif de 848.600 fr. Rejeté de nouveau par le Sénat le même jour, le chiffre fut maintenu une seconde fois par la Chambre dans sa séance du 8 avril, et on aurait pu croire que devant cette résistance si légitime la Chambre Haute aurait fini par céder.

Il n'en fut rien. Le Sénat ayant supprimé une troisième fois l'augmentation demandée, la Commission de la Chambre se décida, fatiguée de lutter, à accepter ses chiffres qui furent votés dans la séance du soir du 8 avril. Sur les observations de M. Vaillant, le rapporteur général et le Ministre des finances prirent d'ailleurs l'engagement formel de reprendre la question après les élections, au mois de juin. On peut donc espérer que cette création si utile sera bientôt votée.

Recrutement des Inspecteurs du travail

Ce n'est pas seulement la question de l'augmentation du nombre des inspecteurs et de l'amélioration de leur situation matérielle qui doit préoccuper le législateur. C'est aussi celle de leur recrutement. Ce problème n'entre pas, à proprement parler, dans notre étude. Nous croyons toutefois devoir, à raison de son importance considérable, donner quelques brèves indications à ce sujet.

Il semble bien, si l'on veut examiner les choses sans parti pris, qu'il existe une lacune dans le mode de recrutement des inspecteurs du travail, et qu'à côté d'un élément théoricien spécialiste il serait utile d'introduire dans ce corps un élément ouvrier.

A l'heure actuelle, il n'y a pour le recrutement du corps de l'inspection qu'un concours qui s'adresse à des candidats ayant une instruction générale développée et

auquel les ouvriers ne peuvent pas songer à participer, n'ayant pas une instruction suffisante. Il serait bon, tout en conservant ce premier concours, d'en instituer un second qui serait réservé aux ouvriers (1).

Le Conseil supérieur du travail a été saisi dans le courant de l'année 1905 d'une résolution qui lui a été présentée par sa Commission permanente et qui est ainsi conçue :

Le Conseil supérieur du travail émet les vœux suivants :

a) Que le recrutement des inspecteurs du travail soit dorénavant assuré par deux concours distincts :

b) Le premier concours doit avoir un caractère plus technique, s'adressant à des candidats ayant une instruction générale plus développée ;

c) Le second concours doit avoir surtout un caractère pratique ; il ne sera ouvert qu'aux personnes ayant dix années de pratique industrielle, dont trois mois au moins comme ouvriers.

Il ne sera pas ouvert aux licenciés, bacheliers, anciens élèves des écoles normales de l'enseignement primaire et anciens élèves des écoles techniques, jusques et y compris les écoles des arts et métiers ;

(1) Il y a bien eu quelques ouvriers qui ont subi avec succès les épreuves difficiles de l'inspection du travail, mais ils sont très rares ; ils ont été obligés pour cela de suivre pendant plusieurs années des cours spéciaux, et comme ces cours ne se font qu'à Paris les travailleurs de province s'en sont trouvés exclus par la force des choses.

Voir à ce sujet le rapport de M. Albert Bourderon, sur la réorganisation du service de l'inspection du travail. Paris, 1906.

d) Les inspecteurs ayant passé le second concours ne devront jamais être nommés dans la circonscription où ils ont exercé leur profession depuis moins de cinq ans.

Bien avant cette époque et depuis, des vœux très nombreux ont été émis dans le même sens par les Commissions départementales du travail.

Il y aurait, à notre avis, des réserves importantes à faire sur l'application qui a été proposée du même programme aux deux concours entre lesquels n'existerait qu'une différence tenant à l'origine des candidats. Mais ce n'est pas là la question essentielle. Ce qui mérite surtout de retenir notre attention, c'est l'idée d'introduire des ouvriers dans l'inspection du travail, et il apparaît bien que cette réforme présenterait des avantages incontestables.

On a remarqué que l'ouvrier hésitait le plus souvent à confier aux inspecteurs du travail, tels qu'ils sont actuellement recrutés, les abus dont il est victime. D'autre part, les inspecteurs eux-mêmes n'ayant pas passé par l'atelier ou l'usine laissent assez souvent échapper involontairement des infractions aux lois.

Il est permis de croire que l'ouvrier inspecteur du travail recevra plus facilement les confidences des ouvriers, parce qu'ayant été de la même condition qu'eux, il a toute leur confiance. Son attention sera aussi plus facilement attirée sur les infractions aux lois, non seulement parce qu'il aura passé une partie de son existence

dans les établissements industriels, mais aussi parce qu'il sera en rapport constant avec les syndicats ouvriers professionnels où il puisera des indications lui facilitant sa tâche de recherche.

Les pouvoirs publics se sont d'ailleurs si bien rendu compte de cette nécessité d'une collaboration du corps de l'inspection du travail avec les syndicats ouvriers qu'une circulaire ministérielle en date du 19 janvier 1900 a invité les inspecteurs du travail à se mettre en rapport avec ces syndicats, et que la franchise postale a été accordée entre les inspecteurs et les secrétaires d'organisations ouvrières.

L'introduction d'inspecteurs d'origine ouvrière dans l'inspection du travail aurait encore cet avantage de susciter une plus grande émulation. Ceux qui ont une autre origine gagneraient à leur contact et seraient plus rapidement expérimentés. A leur tour les anciens ouvriers feraient leur profit des connaissances spéciales de leurs collègues et pourraient continuer à étudier.

Ce sont là des considérations puissantes en faveur d'une réforme dans ce sens, et d'autre part les services incontestés rendus par les délégués à la sécurité des ouvriers mineurs nous apparaissent comme une sûre garantie de ceux que rendraient les inspecteurs ouvriers ; ces services seraient d'autant plus grands que les inspecteurs ouvriers auraient leur indépendance assurée.

CHAPITRE II

Moyens proposés par le Gouvernement pour corriger la jurisprudence relative au contrôle du travail.

Nous avons vu dans la deuxième partie de notre étude quelles étaient les entraves apportées par la jurisprudence à l'œuvre de l'Inspection du travail ; nous savons que ces entraves ont pour résultat de gêner à la fois le contrôle du travail des adultes employés seuls dans les manufactures et usines, le contrôle du travail des femmes et des enfants, le contrôle du travail des hommes adultes dans les locaux où sont employées des personnes protégées.

Que cette jurisprudence puisse s'expliquer dans une certaine mesure par les expressions peu claires employées par le législateur de 1892 et de 1900, et par le désir du juge d'interpréter, en cas de doute, la loi dans le sens le plus favorable au délinquant, la chose est

admissible. Ce qui le serait moins, c'est que, mis au courant par la pratique des inconvénients résultant des décisions des tribunaux, le législateur ne cherchât à y remédier en usant du droit qui lui appartient de modifier son œuvre. Dans ce sens on peut dire qu'une jurisprudence néfaste dans ses conséquences peut avoir de bons résultats puisqu'elle amènera souvent le vote de dispositions nouvelles qui préciseront la pensée primitive du législateur, et de réformes souvent de la plus haute importance.

De ceci la législation nous offre à propos des accidents du travail un exemple bien connu, qu'il n'est pas inutile de rappeler ici. Avant la loi de 1898, lorsqu'un ouvrier était tué ou blessé par un accident survenu par le fait ou à l'occasion de son travail, on appliquait la règle de la responsabilité du patron. Celui-ci ne devait une indemnité que si l'accident provenait d'une négligence ou d'une faute commise soit par lui-même, soit par l'un de ses préposés. Il fallait, par conséquent, que l'ouvrier fit un procès et ce n'était que s'il prouvait que l'accident était imputable à une faute du patron, qu'il obtenait une indemnité représentant le préjudice qu'il avait souffert. En fait, dans la plupart des cas, l'ouvrier ne touchait rien parce qu'il était dans l'incapacité d'administrer cette preuve.

Cette solution était nettement défavorable aux intérêts des ouvriers. Pour la combattre certains auteurs avaient

imaginé la théorie de la responsabilité contractuelle du patron, en vertu de laquelle le patron et l'ouvrier étaient liés par un contrat de travail qui faisait naître à la charge du patron l'obligation de veiller à la sécurité de l'ouvrier (1). La conséquence de cette théorie était de mettre la charge de la preuve sur le patron, ce qui était tout à l'avantage de l'ouvrier. D'autres auteurs basaient la responsabilité du patron sur l'article 1384 du Code civil, d'après lequel on est responsable du dommage causé par les choses qu'on a sous sa garde ; ils disaient que l'industriel est responsable de tous les accidents que cause son outillage, et que, pour échapper à cette responsabilité, il doit prouver que l'accident est dû ou à la faute de l'ouvrier ou à un cas de force majeure étranger à l'exploitation. On avait donné à cette théorie le nom de théorie de la « *responsabilité objective* » (2).

Ces deux systèmes ingénieux ne furent ni l'un ni l'autre acceptés par la jurisprudence, et c'est alors que le législateur conçut un principe nouveau, celui du risque professionnel, qu'il consacra dans la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail.

Il s'est passé en notre matière quelque chose d'un peu analogue. Malgré les critiques faites par les juriconsultes aux décisions des tribunaux, malgré les cris d'alarme poussés par les inspecteurs du travail et par la

(1) Théorie de MM. Saintelette et Sauzet.

(2) Théorie de MM. Josserand et Saleilles.

Commission du travail (1), la Cour de cassation ayant persisté dans l'interprétation qu'elle avait donnée aux

(1) Les dangers résultant de l'arrêt du 30 novembre 1901, qui décide que les repos simultanés imposés par l'horaire au personnel protégé ne s'appliquent pas aux adultes et que, par suite, le travail des adultes n'est pas nécessairement réglé par l'horaire prescrit pour le personnel protégé, sont excellemment indiqués par la Commission supérieure du travail, dans son rapport pour l'année 1902. Nous en extrayons le passage suivant :

« Tout en s'inclinant devant la haute autorité de cet arrêt, il faut, cependant, reconnaître qu'aucun contrôle effectif ne peut être actuellement institué pour la durée du travail de ces adultes et que l'observation de la loi sur ce point est uniquement subordonnée au bon vouloir de l'industriel et de l'ouvrier. Une disposition nouvelle s'impose donc si l'on veut que la loi soit également respectée par tous. L'institution de ce contrôle intéresse, d'ailleurs, au même titre, les ouvriers adultes travaillant seuls sous le régime de l'article 1^{er}, § 1^{er}, de la loi du 9 décembre 1848.

« Ceci posé, il serait évidemment à craindre qu'un horaire unique appliqué à l'ensemble d'un établissement industriel ne réponde pas à toutes les nécessités de fabrication et ne parvienne qu'à gêner inutilement la production. L'arrêt de cassation précité méritait, à ce point de vue spécial, d'être favorablement accueilli dans le monde industriel.

« Mais un patron ne saurait raisonnablement se refuser à faire connaître quelle est exactement la distribution des heures de travail et de repos qu'il a jugé convenable d'adopter pour les ouvriers adultes qu'il emploie. Ce tableau, qui pourrait être différent dans chaque atelier et même comporter des exceptions individuelles pour certains travaux, lierait l'industriel tant qu'il n'aurait pas été modifié et constituerait une sérieuse garantie de contrôle pour le service de l'Inspection. » Rapport de la Commission supérieure du travail sur l'application pendant l'année 1902, de la loi du 2 novembre 1892, (*Journal Officiel* du 26 septembre 1903, p. 5983).

lois de 1892 et de 1900, le Gouvernement déposa, à la date du 14 juin 1904, à la Chambre des députés, un projet de loi relatif au contrôle de la durée du travail dans les établissements industriels.

Voici dans quelques circonstances le ministre du commerce, M. Trouillot, fut appelé à proposer cette mesure.

En 1901, M. Millerand, ministre du Commerce, se rendant compte de la nécessité de donner aux fonctionnaires chargés de l'inspection, de plus grandes facilités dans l'accomplissement de leur mission, avait proposé la création d'une Commission extra-parlementaire pour codifier les lois ouvrières. Dans sa pensée, cette Commission devait faire surtout un travail de rassemblement et de coordination, sans négliger, toutefois, lorsqu'elle en comprenait la nécessité, d'introduire des modifications à la loi dans le but de sanctionner des prescriptions existantes (1).

(1) C'est ce que faisait éloquemment ressortir le regretté M. Bourguin, rapporteur de la Commission de codification, dans l'examen d'ensemble du livre II : « La Commission s'est bornée à classer les textes dans un ordre méthodique, à supprimer les doubles emplois, à coordonner des dispositions dissemblables concernant des objets analogues ou connexes..... Si elle a introduit dans le texte du projet quelques modifications à la loi, c'est que ces changements lui ont paru immédiatement nécessaires à l'harmonie de l'ensemble..... Les modifications proposées n'ont pour objet que d'interpréter, d'harmoniser et de sanctionner des prescriptions existantes ; elles ne tendent jamais à créer un état

La Commission extra-parlementaire instituée en 1901 s'était préoccupée, entre autres questions, de renforcer les moyens de contrôle par les horaires parce qu'elle considérait qu'une organisation rigoureuse du contrôle par les horaires n'était pas seulement le complément nécessaire de la réglementation du travail, mais aussi le moyen le plus souple et, peut-être, le plus sûr, de réaliser pour les travailleurs l'unité de la famille. Elle n'hésitait pas, d'ailleurs, à déclarer qu'à son avis c'était là une disposition qui présentait plus que toutes les autres un caractère d'urgence.

Cette disposition qui devait former l'article 63 du Code du travail fut empruntée pour le projet de loi du 14 juin 1904 dont nous avons parlé et dont il nous faut maintenant analyser les dispositions, après en avoir donné le texte.

§ 1^{er}. — Projet de loi du 14 juin 1904 relatif au contrôle de la durée du travail dans les établissements industriels, déposé à la Chambre des députés le 14 juin 1904, par M. Trouillot, ministre du Commerce, de l'Industrie, des Postes et des Télégraphes.

Article 1^{er}. — Dans les établissements énumérés à l'article 1^{er} de la loi du 2 novembre 1892, les chefs d'en-

de choses entièrement nouveau, en dehors du cercle des conceptions législatives. »

treprise, directeurs ou gérants, doivent afficher un horaire général fixant d'une manière uniforme pour tous les ouvriers qui ne sont pas visés par les affiches nominatives ci-dessous prévues, les heures extrêmes auxquelles commence et finit le travail, ainsi que les heures et la durée des repos.

Art. 2. — Le temps compris par l'horaire général entre les heures extrêmes du commencement et de la fin du travail, déduction faite de la durée des repos qui y sont indiqués, doit être de dix heures au maximum lorsque l'horaire général s'applique à des femmes ou à des enfants, et de douze heures lorsqu'il s'applique exclusivement à des hommes adultes.

Ce temps est augmenté des heures supplémentaires, dans les cas où l'industriel, en vertu des dérogations prévues par la loi, est autorisé à prolonger la durée du travail prévu au présent article.

Art. 3. — Pour toutes les personnes dont les travaux ne sont pas soumis à l'horaire général établi conformément aux prescriptions ci-dessus, une ou plusieurs affiches les concernant doivent indiquer, pour chacune d'elles, avec ses heures de travail et de repos, ses nom, âge, sexe, le service auquel elle est employée et son lieu de travail.

Art. 4. — Un duplicata de l'horaire général, et des autres affiches prévues par la présente loi, doit être envoyé à l'Inspecteur départemental du travail avant leur mise en service.

Art. 5. — Tout travailleur occupé en dehors des heures fixées par l'horaire général et par une affiche le concernant nominativement, est de plein droit considéré comme employé en violation des dispositions de la présente loi. Il en est de même, à défaut d'horaire général, pour tout travailleur employé dans l'établissement sans être porté sur une affiche nominative.

Art. 6. — En ce qui concerne les mines, minières et carrières, les prescriptions établies par la présente loi sont remplacées par des moyens de contrôle que détermine un règlement d'administration publique.

Art. 7. — Les Inspecteurs du travail sont chargés d'assurer l'exécution de la présente loi. Sont applicables aux contraventions visées par la présente loi les dispositions des articles 20, 24, 26, 27 et 28 de la loi du 2 novembre 1892.

Art. 8. — L'article 2, paragraphe 2 de la loi du 2 novembre 1892 est abrogé.

Ainsi qu'on peut s'en rendre compte par la simple lecture de ce projet, le but que poursuivait le Gouvernement était modeste. Il voulait faire proclamer par une disposition législative formelle que l'inobservation de l'horaire constituait la preuve de la violation de la durée légale du travail, et l'exposé des motifs a bien soin de nous faire connaître qu'on ne se propose d'imposer

aux chefs d'entreprise aucune obligation nouvelle (1).

La nouvelle loi doit s'appliquer, dans la pensée du Gouvernement, à tous les établissements énumérés à l'article 1^{er} de la loi du 2 novembre 1892, c'est-à-dire aux « usines, manufactures, mines, minières et carrières, « chantiers, ateliers et leurs dépendances, de quelque « nature que ce soit, publics ou privés, laïques ou religieux, même lorsque ces établissements ont un caractère d'enseignement professionnel ou de bienfaisance ». C'est ce qui résulte de l'article 1^{er} du projet de loi ; et cependant l'article 6 de ce même projet vient contredire cette affirmation en déclarant qu'en ce qui concerne les mines, minières et carrières, les prescriptions établies par la présente loi sont remplacées par des moyens de contrôle qui seront déterminés par un règlement d'administration publique. Il y a dans l'article 1^{er} un défaut évident de rédaction qu'il aurait été facile d'éviter par la

(1) « Ce projet, est-il dit dans l'exposé des motifs, ne prétend modifier aucune des dispositions essentielles des lois qui réglementent le travail. Il n'impose aux chefs d'entreprise aucune obligation dont le principe ne se trouve déjà formellement inscrit dans la loi. Mais son objet plus modeste dans les circonstances actuelles n'en est pas moins d'une importance considérable. Il tend, en effet, à rendre effectif le contrôle très souvent illusoire de la plus importante de toutes les dispositions de nos lois ouvrières, de celle qui a limité la durée du travail dans les établissements industriels. » — *Impressions de la Chambre des députés, n° 1761 de la huitième législature.*

simple insertion d'une réserve des cas prévus par l'article 6. Le projet primitif contenait un dernier paragraphe à l'article 1 dans ce sens ; il a été supprimé à tort pour ne pas faire double emploi avec l'article 6. Nous verrons que l'article 1^{er} devait être heureusement modifié par la Chambre des Députés.

Sur l'article 2, aucune observation de rédaction n'est à faire. En indiquant que le temps compris par l'horaire général entre les heures extrêmes du commencement et de la fin du travail doit être un maximum de 10 heures ou de 12 heures, suivant que cet horaire s'applique à des femmes et à des enfants, ou exclusivement à des hommes adultes, ce texte ne fait que consacrer les principes de la durée du travail posés par les lois de 1848 et de 1892.

L'utilité de cet horaire général se comprend aisément. Les heures qu'il indique comme étant celles où doit commencer et finir le travail, sous réserve des interruptions pour les repos, formeront le droit commun de l'établissement, et, à moins d'exceptions spécifiées par des affiches nominatives, tout le personnel de l'usine y sera soumis. Il va sans dire, cependant, que si le patron ne peut dépasser la journée légale, c'est-à-dire 10 heures s'il y a des enfants ou des femmes, et 12 heures s'il n'y a que des hommes adultes, il conserve toujours la faculté d'adopter un horaire fixant une journée plus courte que le maximum légal. Il est possible, aussi, que tout en

faisant bénéficier son personnel à l'état normal d'une réduction de travail, il désire se réserver la liberté de le faire travailler 40 heures à certaines époques. Dans cette hypothèse, il n'aura pas à remplir les formalités d'un changement d'horaire : il lui suffira d'indiquer, à côté des heures auxquelles commence et finit habituellement le travail, les heures extrêmes embrassant le maximum légal auquel il a droit, pourvu que le temps de travail ordinaire soit compris en entier dans les limites de ces heures extrêmes. Ce faisant il n'aura aucune contravention à redouter.

Le chef d'entreprise conserve la faculté d'user des dérogations prévues par la loi ; dans ce cas il ajoute au maximum légal, dans l'horaire général, les heures supplémentaires autorisées. Aussi peut-il exister à côté de l'horaire général normal un horaire général exceptionnel qui cessera d'être applicable le jour où les dérogations prendront fin.

L'article 3 prévoit à côté de cet horaire général normal et de cet horaire général exceptionnel des horaires nominatifs, et a soin d'indiquer que pour toutes les personnes dont les travaux ne sont pas soumis à ces horaires, une ou plusieurs affiches indiqueront, pour chacune d'elles, avec ses heures de travail et de repos, ses nom, âge, sexe, le service auquel elle est employée et son lieu de travail. L'utilité de ces indications sera d'individualiser les travailleurs. Grâce à ces horaires nominatifs, le chef

d'entreprise aura la faculté de combiner de la façon qui lui sera la plus avantageuse le travail de son personnel, et de donner à son industrie toute la souplesse qui lui est nécessaire (1).

Comment l'inspecteur du travail s'assurera-t-il que les horaires, soit généraux, soit particuliers sont respectés ? L'article 4 répond à cette question en exigeant l'envoi à l'inspecteur départemental du travail, avant leur mise en service, du duplicata de l'horaire général et des autres affiches prévus par le projet de loi. Si l'industriel vient à modifier son service, il n'aura pas à attendre pour appliquer le nouveau règlement que l'inspecteur ait reçu le duplicata ; il lui suffit pour être en règle de le lui avoir envoyé. Toutefois l'inspecteur aura le droit, lorsqu'il aura exercé son contrôle d'après les affiches posées dans l'établissement, de vérifier, à son retour chez lui, si ces affiches correspondent à celles qui lui ont été communiquées, et ne sont pas des affiches de circonstances, placées au moment de sa visite pour dissimuler des irrégularités, telles que des prolongations de travail. Il en résultera que les fraudes par substitution de personnes et par changement d'atelier à l'arrivée de l'inspecteur deviendront désormais impossibles, dans la pensée des auteurs du projet.

(1) On peut consulter à ce sujet le rapport si complet de M. Bourguin, le regretté professeur à la Faculté de droit de Paris, fait à la Commission de codification.

Nous arrivons ainsi à l'article 5 qui constitue sans aucun doute la disposition la plus importante du projet de loi. Il décide que lorsqu'un travailleur aura été trouvé occupé en dehors des heures fixées par l'horaire général ou par une affiche le concernant nominativement, il sera de plein droit considéré comme employé en violation des dispositions de la loi. Il en sera de même, à défaut d'horaire général, pour tout travailleur employé dans l'établissement sans être porté sur une affiche nominative.

La conséquence de ceci est l'existence d'une présomption *juris et de jure*, que la durée légale du travail n'a pas été respectée par suite de l'inobservation de l'horaire. Contre cette présomption, l'auteur de l'infraction sera désarmé et il n'aura pas la possibilité de se disculper en démontrant qu'en fait il n'a pas prolongé le travail au-delà du maximum légal. C'est donc la condamnation formelle de la jurisprudence que nous avons étudiée et critiquée.

Lorsque l'inspecteur du travail aura constaté la présence d'ouvriers travaillant en dehors de l'horaire, il ne devra pas se borner à dresser un seul procès-verbal pour inexactitude de l'horaire, mais il sera tenu de relever autant de contraventions qu'il rencontrera de travailleurs occupés dans des conditions irrégulières. Ici encore le système proposé par le Gouvernement est l'opposé de la solution admise par la Cour de cassation.

Toutefois le Gouvernement n'a pas entendu pousser les choses à l'extrême, et M. Bourguin, dans son rapport, indique d'une façon très claire dans quels cas il y aura réellement contravention. Il n'y aura contravention que tout autant que les travailleurs seront occupés en dehors des heures de travail fixés par les horaires. Au contraire, ne constituera pas une contravention le fait par les ouvriers de se tenir pendant le repos dans les locaux de travail sans y travailler. Sans doute l'interdiction de la présence des travailleurs et la fermeture des ateliers serait le meilleur moyen de prévenir les fraudes. Si le Gouvernement n'a pas cru devoir s'y arrêter, c'est qu'il a estimé qu'il serait excessif d'interdire aux ouvriers l'accès des salles ou l'entrée de l'établissement pendant les repos ou pendant les heures qui précèdent et qui suivent la journée de travail ; ce serait, en outre, une mesure contraire aux intérêts des ouvriers, puisque ceux-ci ne trouvant pas d'abri dans l'usine, seraient obligés d'attendre l'ouverture des salles, soit au cabaret, soit dans la rue par tous les temps. D'ailleurs l'Inspecteur, en se présentant inopinément à l'heure fixée pour le repos, aura toujours le moyen de constater à certains indices si les ouvriers présents ont travaillé pendant le repos et s'ils ont cessé brusquement le travail à son arrivée.

L'article 6 du projet n'a pas trait à notre étude.

L'article 7 est relatif aux pénalités.

L'article 8 abroge le paragraphe 2 de l'article 2 de la loi du 2 novembre 1892.

Tel est rapidement résumé le projet de loi de 1904 qui devait être avec certaines modifications de détails adopté par la Chambre des députés en 1908. Bien que singulièrement étroit quant à son champ d'application, il présentait l'avantage de rendre effective la réglementation du travail, et de mettre fin à une situation reconnue légale par la jurisprudence et dont le résultat le plus certain était de diminuer le prestige de l'inspection du travail; enfin, comme on l'a fait très justement remarquer⁽¹⁾, il constituait le seul moyen de contrôle efficace, propre à empêcher les régimes de travail multiples, relais et autres combinaisons imaginées dans le seul but de soustraire des pratiques illégales au contrôle de l'inspection. Avant d'examiner ce que devint ce projet, demandons-nous quel accueil il reçut du public.

§ 2. — Critiques adressées au projet de loi du 14 juin 1904.

Daos une intéressante brochure qu'il a fait paraître en 1905 intitulée : « *Le Contrôle de la durée du travail* » M. Georges Alfassa, après avoir brièvement analysé le

(1) GUSTAVE GRAUX, *Le Contrôle de la durée du travail*. Thèse, Paris, 1909.

projet du Gouvernement, s'exprime ainsi : « Il peut
« sembler étrange qu'il y ait lieu de discuter longuement
« à ce sujet, tant il apparaît que, puisque la réglemen-
« tation du travail existe, qu'elle est voulue par la majo-
« rité du Parlement et du pays, il est indispensable
« qu'elle soit effective. C'eût été, cependant, bien mal
« connaître l'état d'esprit de nos adversaires, que de
« croire qu'ils accepteraient sans protestation un projet
« si simple, si limité et dont les auteurs ont pris soin
« d'introduire explicitement des dispositions non pré-
« vues cependant par le législateur de 1892, en vue
« d'assurer à l'industrie, sans ambiguïté possible, toute
« la souplesse désirable » (1).

Ces quelques lignes nous font prévoir la vive opposition que devait rencontrer la réforme proposée et nous indiquent de quel côté elle devait venir. Cette opposition ne peut être, d'ailleurs, pour surprendre. Lorsqu'en 1892 le législateur réglementa le travail des femmes et des enfants, et que quelques années plus tard, après des difficultés considérables, il réussit à réaliser l'assimilation du régime du travail pour tous les ouvriers travaillant dans les mêmes locaux, l'école dite « orthodoxe » poussa les hauts cris et dénonça l'intervention de l'Etat en cette matière comme devant entraîner, à brève échéance, la ruine de l'industrie française. Il n'était pas sur-

(1) GEORGES ALFASSA, *Le Contrôle de la durée du travail*, pp. 17 et 18.

prenant qu'elle profitât de l'occasion qui lui était offerte pour renouveler ce que M. Pic appelle : « les lamentations et les exagérations habituelles des libéraux » (1). On peut cependant s'étonner que, pour un projet qui se bornait à donner à une loi déjà existante sa signification véritable, la critique dût dépasser le monde des journaux et des revues, et trouver un écho jusque dans les corps qui représentent officiellement notre commerce et notre industrie.

Le 17 novembre 1904, dans un article intitulé : « *Les engrenages de la réglementation* », le *Journal des Débats* critique d'une façon très vive la réglementation tracassière qui va peser sur les patrons : « Vous ajoutez, dit-il, « des tourniquets à la série déjà nombreuse de ceux par « où doivent passer les industriels ; mainte-
« nant ce sera le ligotage sans phrase, pour lequel les
« chefs d'entreprise fournissent eux mêmes le lien » (2).

Autrement sérieuses furent les critiques adressées au projet de loi du Gouvernement par un certain

(1) PIC, *Revue d'économie politique*, 1905, t. XIX.

(2) Dans un intéressant article de la *Revue d'économie politique* (année 1905, t. XIX), M. PIC, professeur à la Faculté de droit de Lyon, en réponse à cet article des *Débats* faisait remarquer qu'en autorisant les chefs d'industrie à apposer en dehors de l'horaire général autant d'horaires nominatifs qu'ils le jugeront à propos, le projet, loin de ligoter les industriels, réussissait à donner à la réglementation en vigueur toute la souplesse désirable et facilitait en même temps le contrôle des inspecteurs.

nombre de Chambres de commerce. Ces critiques se manifestèrent sous forme de délibérations, et il est une de ces délibérations qui mérite de retenir plus particulièrement notre attention, tant à cause des nombreuses objections qu'elle contient que de l'autorité de qui elle émane. Nous voulons parler de la délibération qui fut prise dans la séance du 23 novembre 1904 par la Chambre de commerce de Paris sur le rapport qui lui avait été présenté par M. David Mennet, au nom de sa Commission de législation industrielle et commerciale. Il importe de l'analyser avec quelques détails.

Tout d'abord, le rapporteur n'hésite pas à reconnaître qu'en principe l'inspection du travail doit avoir les moyens de contrôler l'application ou la non application de la loi. Cette déclaration de principe une fois faite, il constate que l'affirmation du ministre du commerce, qu'aucune obligation nouvelle ne sera imposée aux chefs d'entreprise, mais qu'on se bornera à rendre effectif le contrôle très souvent illusoire de la durée du travail, ne semble pas avoir été observée : « Si, dit-il, nous avons tenu à citer ce texte même de l'exposé des motifs, c'est que nous serons amenés à examiner si les dispositions du projet répondent exactement aux intentions qu'il exprime. Les rédacteurs de ce projet ont voulu faciliter le service de l'inspection du travail sans aggraver, disent-ils, la situation des industriels ; mais, peut-être, n'ont-ils pas envisagé toutes les conséquences de ces nouvelles pres-

criptions en ce qui concerne la bonne marche des usines et des ateliers ; peut-être ne se sont-ils pas rendu compte que, contrairement à leur désir, cette réglementation ferait naître des difficultés journalières presque impossibles à surmonter. »

Les reproches qu'adresse M. David Mennet au projet du Gouvernement sont les suivants :

1° La non concordance de l'horaire et du travail effectif devient un délit spécial ; elle suffit à obliger le tribunal à condamner le délinquant pour violation de la nouvelle loi, même s'il n'a pas violé la loi de 1892 et sans pouvoir en faire la preuve. Il y a là un délit nouveau, et une aggravation sensible de la situation des industriels.

Comment le rapporteur peut-il soutenir qu'il y a là un délit nouveau ? Uniquement, et c'est le côté faible de son argumentation, en s'appuyant sur la jurisprudence de la Cour de cassation que nous connaissons : « Ce que la loi du 2 novembre 1892 », dit-il (et nous croyons devoir citer tout ce passage à raison de son importance), « interdit et frappe de pénalités, c'est le fait de prolonger le travail dans les ateliers mixtes au-delà de la durée qu'elle a fixée ; si l'article 11 de cette loi prescrit l'affichage de l'horaire, c'est pour fournir aux inspecteurs un moyen de contrôle, mais la non concordance entre l'horaire et le travail effectif n'est pas un délit par elle-même, ainsi que l'a reconnu la Cour de cassation ; le délit n'existe que si cette concordance recouvre une violation de la loi ;

une prolongation du travail au-delà de la durée réglementaire. Or, d'après le projet de loi, la non concordance de l'horaire et du travail devient un délit spécial ; elle suffit à obliger le tribunal à condamner le délinquant pour violation de la nouvelle loi même s'il n'a pas violé la loi de 1892 et sans pouvoir en faire la preuve. Il y a bien un délit nouveau et une aggravation sensible de la situation des industriels.

« L'inspecteur n'aura plus besoin de viser dans son procès-verbal l'article 3 de la loi de 1892 qui fixe la durée du travail et constitue la disposition fondamentale de la législation en vigueur ; il se bornera à relever l'infraction à l'article 5 de la loi future, relatif à l'inobservation de l'horaire. Contre cette constatation aucune preuve ne sera admise. Le rôle du tribunal se réduira à l'enregistrer et à prononcer la condamnation. Dans les répressions de droit commun, le Code sépare soigneusement l'action de l'administration et de la police chargées de constater les faits et celle de la magistrature qui apprécie la culpabilité. De même, jusqu'ici, l'Inspection du travail qui exerce la police des ateliers, dressait procès-verbal pour les actes accomplis en violation des lois et règlements, mais c'est aux tribunaux seuls qu'appartenait la mission d'examiner les constats des inspecteurs, d'entendre la justification des prévenus et de décider s'il avait été commis un délit. Désormais, les procès-verbaux des inspecteurs établiraient le délit en même temps qu'ils cons-

tateraient le fait : les tribunaux, sans pouvoir entendre aucune explication ni preuve contraire, n'auraient qu'à enregistrer les conclusions de l'inspecteur et à appliquer la peine. C'est cette disposition que nous ne saurions approuver. Il est juste que les industriels, comme tous les citoyens, restent sous la protection des tribunaux qui leur offrent une garantie légale contre les excès de pouvoirs éventuels de l'administration ; le nouvel article 5 doit être repoussé comme contraire au principe de la séparation des pouvoirs. »

Que penser d'une pareille argumentation ? Elle est faite pour surprendre. M. David Mennet paraît croire que c'est l'inspecteur qui a constaté l'infraction qui infligerait la peine prévue par la loi, le tribunal ne pouvant qu'enregistrer ses conclusions. C'est là une erreur évidente. La seule autorité compétente pour prononcer une condamnation est l'autorité judiciaire qui a la pleine responsabilité de ses actes ; l'inspecteur qui relève la présence d'ouvriers travaillant à d'autres heures que celles indiquées dans l'horaire ne fait autre chose que ce que fait un agent de la force publique lorsqu'il constate une infraction aux lois ou arrêtés ; il dresse un procès-verbal et il appartiendra au tribunal compétent d'y donner la suite qu'il convient, mitigeant, s'il le juge à propos, la peine indiquée par la loi par l'admission de circonstances atténuantes. A supposer que les principes du droit ne soient pas suffisants pour résoudre une préten-

due difficulté qui n'existe pas, il suffit de se reporter au texte de l'article 5 pour se rendre compte de la pensée du législateur : « *Tout travailleur occupé en dehors des heures fixées par l'horaire est de plein droit considéré comme employé en violation de la présente loi.* »

Ceci signifie simplement que la violation de la loi, c'est-à-dire la non concordance de l'horaire et du travail effectif, constitue un délit spécial, frappé en vertu de l'article 7 des mêmes peines que celles prévues par la loi du 2 novembre 1892. Il ne faut pas chercher à cette disposition un autre sens. Il est probable que ce sont les expressions « *de plein droit* », dont le sens est essentiellement variable dans notre droit, qui ont induit en erreur M. David Mennet ; il a cru voir à tort dans ce qui n'est que la simple constatation d'une infraction une atteinte au principe de la séparation des pouvoirs.

Pour la Chambre de commerce de Paris, non seulement l'article 5 du projet de loi doit être rejeté comme contraire aux principes juridiques, mais aussi parce qu'il porte atteinte aux nécessités journalières des usines et que ses dispositions sont absolument impraticables. Elle va jusqu'à déclarer qu'il n'y a pas d'atelier où il ne se produise très fréquemment des incidents imprévus qui obligent à modifier instantanément l'horaire des ouvriers spéciaux et quelquefois l'horaire général. Ce sont là des reproches autrement sérieux que la querelle théorique que nous venons de rappeler. Qu'en faut-il penser ?

Il est indispensable, pour se former une opinion impartiale à ce sujet, d'analyser les quatre exemples donnés par la Chambre de commerce de Paris à l'appui de son assertion et d'en peser la valeur. Nous ne pouvons mieux faire pour cela que de nous inspirer des développements présentés sur cette question par M. Alfassa dans son si intéressant rapport sur le contrôle de la durée du travail à l'Association nationale française pour la protection légale des travailleurs (1).

Il y aurait, d'après M. David Mennet, quatre hypothèses où les nouvelles dispositions proposées ne seraient pas applicables :

Premier exemple. — En supposant tous les ouvriers portés sur l'horaire nominatif chargés d'un travail spécial nécessaire à la marche générale de l'atelier, il peut se faire que l'un d'eux venant à manquer inopinément, on soit obligé de lui désigner un suppléant, et qu'on n'ait pas le temps d'en aviser l'inspecteur. Lorsque celui-ci se présentera, il dressera contravention. Dans l'exemple cité par la Chambre de commerce, c'est un chauffeur qui est tombé malade.

Remarquons tout d'abord que cette hypothèse est peu pratique. Il faut pour qu'elle se réalise supposer que l'inspecteur se présente, cas peu probable, au moment

(1) GEORGES ALFASSA, *Le Contrôle de la durée du travail*, p. 37 et suiv.

même où l'incident imprévu a lieu, avant qu'on ait eu le temps de remplir les formalités exigées par la loi.

D'autre part, l'industriel est en faute parce qu'il aurait dû prévoir, pour le cas d'un ouvrier aussi spécialisé qu'un chauffeur, un horaire nominatif pour un suppléant désigné d'avance. Comme l'horaire du chauffeur peut, d'après le décret du 28 mars 1902, comprendre une durée supplémentaire d'une heure et demie de travail pour tout ouvrier employé à la conduite des fours, fourneaux, chaudières, après avis préalable à l'inspecteur, rien n'empêchera d'employer l'ouvrier suppléant à un travail quelconque, dans les limites de l'horaire général, sans pour cela violer l'horaire nominatif.

En somme, la solution est facile et l'on ne voit pas comment dans ce cas, ainsi que le prétend la Chambre de commerce de Paris, les dispositions de la nouvelle loi ne pourraient pas s'appliquer.

Deuxième exemple.— Nous en dirons autant du deuxième exemple qui est cité par la Chambre de commerce de Paris.

Dans la matinée on constate qu'une machine s'est déréglée, et comme la réparation ne peut pas avoir lieu pendant la marche de l'usine, on décide de la faire au moment du repas. Les mécaniciens vont manger pendant le temps du travail et reviennent procéder à la réparation à l'heure ordinaire des repas. Sur ces entrefaites l'inspecteur arrive et dresse contravenion.

Nous ne voyons pas qu'il y ait dans ce cas une grande difficulté à se conformer à la loi. Pendant le déjeuner des mécaniciens, le patron a largement le temps de remplir les formalités complètes, y compris la lettre à l'inspecteur, et lorsque celui-ci arrivera inopinément il ne pourra pas se plaindre que les ouvriers soient au repos pendant les heures prévues pour le travail, parce qu'on lui aura signalé aussitôt les modifications introduites aux horaires.

Troisième exemple. — La Chambre de commerce de Paris se place dans l'hypothèse précédente, et suppose que l'industriel, prévoyant que la réparation durera une demi-heure de plus que le temps du repas, a prévenu les ouvriers qu'ils rentreront une demi-heure plus tard et regagneront le soir le temps perdu. L'inspecteur survient, et, constatant que le travail continue après l'heure habituelle, dresse procès-verbal.

Il peut se faire aussi que des changements semblables soient apportés à l'horaire général sur la demande des ouvriers, présentée au dernier moment, en raison soit d'une fête locale, soit de l'enterrement d'un camarade, soit pour toute autre cause. Ou bien encore, au printemps ou à l'automne, on aura suivi le lever et le coucher du soleil afin de ne pas mettre en mouvement l'éclairage électrique pour une durée trop courte.

En ce qui concerne le premier de ces cas, en fait, de pareilles pertes de temps ne se remplacent pas. Cette

perte sera au détriment de l'ouvrier si le travail a lieu aux pièces, et au détriment du patron s'il en est autrement. L'industriel pourra-t-il la remplacer par une prolongation du travail ? Il semble bien que le projet de loi ne le lui permettrait que difficilement ; ce que veut en effet le législateur, c'est d'éviter dans l'intérêt de la famille un dérangement brusque dans la distribution des heures de travail.

M. Alfassa, dans sa brochure déjà citée, fait observer que, pour parer à cet inconvénient sans détruire l'économie du projet, il suffirait d'y joindre la disposition votée par le Sénat en mars 1904 autorisant, 13 jours par an, la prolongation du travail pendant deux heures en cas de force majeure dûment constatée. Le frein contre l'abus serait dans la nécessité pour le patron de ne pas épuiser ce crédit pour des vétilles, de crainte de se trouver dans l'impossibilité d'en user dans des cas sérieux.

Pour ce qui est du deuxième cas, les objections soulevées par M. David Mennet ne sont pas sérieuses. C'est en entrant à l'usine au plus tard, et non au dernier moment, pendant le travail, que des demandes de cette nature doivent être présentées au patron, ce qui fait que le temps matériel pour l'accomplissement des formalités est toujours très suffisant. D'autre part, rien n'empêche l'industriel de modifier, préalablement à la mise au service, l'horaire du travail en le faisant concorder avec les heures du lever et du coucher du soleil.

Quatrième exemple. — Les industries de conserves alimentaires sont obligées de procéder à leurs multiples opérations dès l'arrivée des denrées et sans interruption. Aussi ne sont-elles jamais certaines que chaque équipe d'ouvriers commencera et finira le travail à heure fixe. La Chambre de commerce de Paris fait observer à cet égard qu'un retard dans l'arrivée des trains, des quantités plus ou moins grandes de denrées amenées sur le marché, la présence d'un personnel plus ou moins nombreux (beaucoup d'ouvriers ne travaillant pas tous les jours), ou d'autres causes de même nature empêchent d'assigner à l'horaire général une fixité absolue.

Tout en reconnaissant que ces industries se trouvent dans une situation exceptionnelle, il faut remarquer qu'elles bénéficient comme avantages spéciaux de la faculté du travail de nuit et de prolongation de la durée du travail pendant une importante fraction de l'année. Ces avantages sont suffisants pour parer aux irrégularités signalées qui ne constituent pas, quoi qu'on ait dit, la règle, mais ne sont que des exceptions. L'horaire peut tenir compte de la situation créée par la présence d'un personnel plus ou moins nombreux, puisque le chef d'industrie est libre de le modifier suivant ses besoins. D'autre part, l'industriel trouve dans la prolongation de la journée ou dans le travail de nuit le moyen d'écouler les quantités plus ou moins grandes de den-

rées amenées sur les marchés. Donc, ce quatrième et dernier exemple n'est pas plus que les précédents un obstacle à l'application de la loi, et les critiques de la Chambre de commerce de Paris ne se comprennent pas davantage.

Les cas particuliers cités par la Chambre de commerce de Paris ne sont donnés qu'à titre d'exemples, et M. David Mennet a soin de faire remarquer qu'il peut s'en produire bien d'autres. Comme remèdes aux inconvénients pouvant en résulter, il propose qu'on détermine d'avance les incidents susceptibles de se produire subitement dans une usine et qu'on désigne limitativement les cas où l'horaire pourrait être modifié sans préavis. De son côté, la Chambre de commerce de Paris émet le vœu que : « le fait de travailler en dehors
« des heures affichées ne constitue qu'une présomption
« de faute en laissant à l'industriel le droit et la charge
« de prouver que la durée du travail n'a pas dépassé les
« fixations légales ».

Que penser de ces *desiderata* ? Il semble qu'il faille, tout d'abord, quelles que soient les difficultés que pourront rencontrer, au début, les industriels à se maintenir dans la légalité, affirmer avec la plus grande énergie la nécessité de conserver à l'inspecteur les moyens d'assurer un contrôle efficace sur les établissements industriels soumis à sa surveillance. Pour cela le respect de l'horaire est une chose indispensable et le patron ne

peut être libre de modifier, à toute heure de la journée, la répartition du travail de ses ouvriers, même avec durée légale, selon telle ou telle circonstance ; sinon le but qu'a poursuivi avec tant de ténacité le législateur de 1900, le maintien de la vie de famille, serait manifestement violé.

En ce qui concerne le vœu relaté plus haut de la Chambre de commerce, nous n'hésitons pas à le repousser. En consacrant une jurisprudence dangereuse, en admettant pour l'industriel le droit de prouver que la durée légale du travail n'a pas été dépassée, on détruit l'organisme même du projet de loi. C'est, en outre, rendre un mauvais service à l'industriel que de lui permettre d'établir que, par suite de circonstances spéciales, des interruptions dans le travail en ont réduit la durée, de telle sorte que, malgré la prolongation, elle n'a pas dépassé les dix ou douze heures prévues par la loi. Pourquoi ? Parce que, pour se ménager la facilité de la preuve, il sera naturellement amené à faire appel au témoignage de son personnel, et qu'il est fort à craindre, l'expérience ne l'a que trop démontré, que ce témoignage ne soit pas sincère. Combien de fois des inspecteurs du travail, ayant dressé procès-verbal sur les indications d'ouvriers, voient produire contre leur dire devant les tribunaux, de nombreuses dépositions d'ouvriers en tête desquels figurent souvent ceux qui les ont renseignés ! Combien de fois, aussi, les patrons n'ont-ils pas prononcé

des renvois d'ouvriers à la suite de plaintes adressées aux inspecteurs, à ce point que le service de l'Inspection a dû prescrire aux inspecteurs de ne plus nommer les ouvriers dans leurs rapports !

Qui ne voit, d'ailleurs, que cette faculté pour l'industriel de combattre par la preuve contraire la non concorde de l'horaire et du travail aurait cette conséquence que jamais la durée légale du travail ne serait dépassée ? En effet, comme on ne peut pas supposer qu'il ait été assez imprudent pour placer l'heure supplémentaire irrégulière à la fin de la journée, mais qu'il l'aura toujours placée au début, il arrivera ceci, c'est que lorsque l'inspecteur se présentera, la durée légale du travail, en fait, n'aura pas été dépassée, ce qui dispensera l'industriel de faire la preuve qu'elle l'a été.

Est-ce à dire que le projet du Gouvernement atteigne complètement son but qui est de simplifier le contrôle de l'inspecteur en le rendant pour ainsi dire automatique ?

Il y a sur ce point, à notre avis, des réserves à faire. On a fait remarquer (1) que l'article 1^{er} du projet vise les ateliers régis par les lois du 2 novembre 1892 et du 30 mars 1900 — ceci ressort de l'exposé des motifs et de l'article 1^{er} — mais laisse de côté ceux indiqués par le décret-loi du 9 septembre 1848. Il semble qu'une précision serait nécessaire à cet égard, par l'adjonction de ces

(1) M. ALFASSA, *Le Contrôle de la durée du travail*, p. 43.

derniers établissements. M. Alfassa a fait adopter dans ce sens par l'Association nationale française pour la protection légale des travailleurs un vœu subsidiaire, dans sa séance du 14 janvier 1905.

On s'est demandé aussi si, au point de vue pratique, il n'y avait pas dans le projet une trop grande place accordée à l'horaire nominatif. Cette place est effectivement à ce point importante, que, d'après l'exposé des motifs et le rapport de la Commission de codification, rien n'empêcherait un chef d'industrie de ne pas avoir d'horaire général et d'avoir autant d'horaires nominatifs que d'ouvriers. Il résulte, sans doute, de ce système, une très grande souplesse très profitable à l'industrie, puisque les combinaisons les plus compliquées, dès lors qu'elles sont permises par la loi, peuvent être prévues dans les horaires spéciaux. Toutefois, un pareil procédé n'est pas sans inconvénients parce qu'il encourage la substitution de personnes et qu'il soulève, pour éviter cette substitution, la grosse difficulté pratique de leur identification.

Ceci n'a pas échappé non plus à l'Association nationale française pour la protection légale des travailleurs. Aussi voudrait-elle que l'horaire nominatif ne fût applicable qu'aux ouvriers qui ne sont pas employés à ce que le décret du 28 mars 1902 appelle « *le travail fondamental de l'établissement* », et que le travail des équipes successives fût indiqué en dehors de l'horaire général par des horai-

res d'équipe. Un vœu a été adopté dans ce sens dans la même séance.

Enfin l'Association a émis le vœu que le Parlement examinât et votât, dès que possible, le projet de loi du Gouvernement, en le complétant, au besoin, par l'adjonction de la disposition prévue par la proposition de loi Waddington, adoptée par le Sénat, le 28 mars 1904, pour la nouvelle rédaction de l'article 7, § 5, de la loi du 2 novembre 1892.

La proposition Waddington a pour but, en cas de dérogation, de remplacer la demande d'autorisation par la préavis. Elle supprime la nécessité d'attendre la réponse de l'inspecteur qui paralyse dans ce cas tout le jeu des horaires variables, condition nécessaire du fonctionnement de la loi.

Cette proposition a été mal accueillie par certains inspecteurs. Ils considèrent tout d'abord que leur prestige, qui est augmenté par l'obligation pour l'industriel de demander leur autorisation en cas de dérogation, serait atteint par la réforme projetée, mais c'est là une simple question d'amour-propre dont le législateur n'a pas à se préoccuper, étant à remarquer, au surplus, que le prestige des inspecteurs est également atteint lorsque l'industriel qui a demandé leur autorisation n'attend pas leur réponse pour agir d'autorité.

Ils font, ensuite, observer, et ceci est plus sérieux, qu'il est à craindre que l'avis ne puisse pas toujours leur

être donné en temps utile, surtout dans les localités éloignées d'un bureau de poste.

M. Alfassa propose comme remède que les lettres d'avis soient insérées au copie lettres, puis que mention du changement d'horaire soit faite sur un registre *ad hoc* tenu à la disposition de l'inspecteur, le registre de mise en demeure pouvant servir à cet effet (1).

Voici le système très ingénieux proposé par M. Godart, député, dans son rapport sur le projet de loi relatif à la réglementation du travail, du 21 mars 1907, sous la rubrique « *régime des dérogations* ». Nous croyons utile, pour plus de clarté, de le reproduire *in extenso*. « Pratiquement on pourrait l'utiliser (le préavis) par l'envoi à l'inspecteur, avant la prolongation, d'une sorte de chèque détaché d'un carnet à souche remis chaque année aux industriels par l'inspection ou timbré par elle. Ce chèque serait envoyé à découvert pour être authentiqué quant à la date, par le tampon de la poste. Chaque feuille du carnet qui en contiendrait 60 ou 90, pourrait se diviser en trois parties. Une, le chèque, envoyé à l'inspecteur, l'autre détachée et restant affichée dans l'atelier jusqu'à son remplacement par la suivante, la troisième formant le talon et restant entre les mains de l'industriel. De telle sorte que, d'un simple coup d'œil, inspecteur, ouvriers et patron, pourront savoir par le numéro du dernier

(1) M. ALFASSA, *Le Contrôle de la durée du travail*, p. 46.

chèque utilisé ou affiché de combien leur crédit a été débité. Et le contrôle serait ainsi aisé pour tous » (1).

Il semble que les divers vœux adoptés par l'Association nationale française pour la protection légale des travailleurs, que nous venons de résumer, constituent des améliorations certaines au projet de loi du Gouvernement. Nous estimons qu'elles sont suffisantes. Cependant, M. Arquembourg, dans la discussion qui a eu lieu à la même séance de l'Association nationale française pour la protection légale des travailleurs, le 14 juin 1905, a cru devoir proposer une autre modification sur laquelle il nous paraît intéressant de dire quelques mots.

Tout en reconnaissant la nécessité de faire observer l'horaire, il déclara ne pas accepter la pénalité établie par la loi, parce que l'amende est calculée par ouvrier travaillant en dehors de l'horaire ; il proposait de modifier l'article 2 de la loi du 2 novembre 1892 en rendant l'horaire obligatoire et d'introduire dans l'article 26 ou 27 qui traite des pénalités, une pénalité assez élevée pour donner à cette inobservation une sanction réelle (2).

(1) Rapport de M. Godart sur le projet de loi relatif à la réglementation du travail, du 21 mai 1907, p. 94.

(2) « Je crois, dit-il, qu'à ce point de vue le projet n'est pas pratique. Je pense qu'il y avait quelque chose à faire : c'était de donner une sanction, et il était facile de la trouver dans une modification de l'article 2 de la loi du 2 novembre 1892, rendant l'horaire obligatoire, et l'introduction dans l'article 26 ou 27 qui traite des pénalités d'une disposition imposant une

M. Fontaine et après lui M. Alfassa n'eurent pas de peine à montrer à quelles conséquences injustes aboutissait un pareil système. Ils firent remarquer que si l'amende graduée proportionnellement au nombre des individus en contravention est juste, la même amende infligée à une grosse usine et à une petite est injuste.

Le dépôt du projet de loi du Gouvernement à la Chambre des députés fut bien accueilli par la Commission supérieure du travail.

Dans son rapport sur l'application des lois réglant le travail en 1904, son président, M. Waddington, en faisant allusion à ce projet et à d'autres propositions de lois, déclarait : « que la Commission supérieure du travail appelle de tous ses vœux la discussion prochaine, au sein du Parlement, de ces questions dont la solution est si impatiemment attendue par le monde du travail » (1). Dans le courant de l'année 1905, les Commissions départementales de la Marne et de la Manche émisrent également des vœux dans le même sens.

Il nous faut maintenant examiner ce que devint ce projet devant la Commission du travail de la Chambre.

pénalité pour la non observation de l'horaire, pénalité qui aurait pu être assez élevée, de façon à ce que cette inobservation ait une sanction réelle. » ALFASSA, *Le Contrôle de la durée du travail*, p. 55.

(1) Rapport sur l'application de la loi du 2 novembre 1892 pendant l'année 1904, p. 87.

**§ 3. — Le projet de loi du 14 juin 1904
devant la Commission du travail.**

Quel devait être l'accueil fait par la Commission du travail de la Chambre des députés au projet de loi du Gouvernement ? Un passage du rapport très intéressant de M. Chambon déposé sur le bureau de la Chambre, le 31 janvier 1906, au nom de cette Commission va nous le faire pressentir :

« La méthode suivie pour l'élaboration des lois nouvelles les voue infailliblement à des retouches peu après leur promulgation, et les lois ouvrières, parce que abordant des points de vue nouveaux, échappent moins que toutes autres à cette règle commune. L'expérience que l'on en fait, seule, permet d'en saisir les déficiences et, seules, les décisions parfois contradictoires de la jurisprudence permettent d'en arrêter définitivement le texte. De là à conclure, comme dans certains milieux, que le législateur est impuissant, il y a loin et, selon nous, il faut et il suffit en pareil cas prendre son parti de légiférer à nouveau, combler les lacunes et éclairer les obscurités auxquelles les décisions des tribunaux ne peuvent suppléer.

« C'est en s'inspirant de cette manière de voir que votre Commission du travail s'est saisie de ce projet et qu'après une étude approfondie, après s'être éclairée de

tous les documents utiles à la solution de la question, elle a été unanime à reconnaître qu'il y avait lieu de faire quelque chose dans la double voie que lui proposait le Gouvernement, tout en élaborant, nous allons le voir, un texte quelque peu différent de celui qui lui avait été proposé à l'origine. »

En principe, la Commission va maintenir la présomption absolue de culpabilité, repoussant la preuve contraire, lorsqu'il n'y aura pas concordance entre l'horaire et le travail effectif. Sur ce point, elle donne donc satisfaction au Gouvernement, mais sur d'autres elle fait de larges concessions à la Chambre de commerce de Paris.

Le rapporteur commence par rappeler les dispositions de la loi de 1892, consistant dans l'affichage des heures auxquelles commencera et finira le travail, et aussi des heures et de la durée du repos, et dans l'envoi du duplicata à l'inspecteur. Après avoir démontré l'utilité de ces formalités, et déclaré qu'il ne pouvait y avoir aucun doute sur les intentions du législateur, il montre quelles devaient être les conséquences funestes de l'arrêt de la Cour de cassation, du 27 avril 1900, qui décide que le fait d'employer des ouvriers après l'heure fixée pour la clôture du travail n'est point défendu ni puni par la loi, alors surtout qu'il est certain que la durée du travail telle qu'elle est autorisée, n'a pas été dépassée. Cette jurisprudence devant laquelle le Ministre du commerce, pour éviter toutes difficultés, avait cru devoir s'incliner,

fut encore aggravée par les décisions de tribunaux proclamant qu'au regard de la loi l'affichage inexact, même établi, n'est point une contravention. Il cite à cet égard les justes critiques adressées à cette jurisprudence par M. Bourguin, dans son rapport sur le titre II du Code du Travail, et par la Commission supérieure du travail qui crut indispensable de provoquer du législateur des dispositions assurant une sanction plus efficace de l'application de la loi de 1892.

Cet exposé terminé, M. Chambon entre dans des développements que nous allons résumer aussi rapidement que possible :

1^o Parmi les ouvriers adultes, les uns travaillent avec des femmes et des enfants. Ils sont soumis aux dispositions de l'article 2 de la loi du 30 mars 1900, et la durée de leur travail ne peut excéder 10 heures par jour. Les autres travaillent seuls, et, aux termes du décret-loi du 9 septembre 1848, ils ne doivent pas dépasser 12 heures par jour.

Jusqu'à la fin de 1901, ces deux catégories d'ouvriers étaient considérées comme absolument distinctes, mais à cette époque, un arrêt du 30 novembre 1901 vint déclarer que la loi du 30 mars 1900 ne constituait pas une loi à part, qu'elle n'avait fait que modifier, en ce qui concerne la première catégorie de ces ouvriers, l'article 1^{er} de la loi du 9 septembre 1848 en diminuant la durée du travail, et que par suite c'était la sanction pénale de cette

loi de 1848 qui était applicable aux contrevenants.

Il résultait de ceci d'après la jurisprudence que la preuve de ces contraventions devait se faire non d'après les horaires, comme pour les femmes et les enfants régis par la loi de 1892, mais d'après le droit commun. Or, l'Inspection du travail s'était heurtée, dans l'administration de cette preuve d'après les règles du droit commun, à des difficultés considérables que nous connaissons et qu'il est inutile de rappeler ici. En outre, comme, aux termes de la loi de 1848, la sanction de la limitation du travail des adultes est une amende de 5 à 400 francs, tandis que pour les femmes et les enfants elle n'est qu'une peine de simple police, il arrivait en fait, qu'à raison même de cette différence de pénalité, les juges, chaque fois qu'ils avaient pu saisir un délit, prononçaient toujours une condamnation anodine mitigée par l'application des circonstances atténuantes et de la loi de sursis.

2° Ceci étant donné, quel sera le remède proposé par la Commission du travail. M. Chambon va nous le dire :
« Pour remédier au double état de choses qui vient d'être
« exposé, que faut-il ? A notre sens, il a paru nécessaire
« et suffisant, après avoir créé l'horaire où il n'existe
« pas, c'est-à-dire pour tous les adultes, de donner à
« cet horaire, dès qu'il aura été affiché et communiqué à
« l'inspecteur, force légale, et, après lui avoir fait fixer les
« heures d'entrée et de sortie et les repos, de mettre dans

« un texte bien clair que le seul fait d'employer des ouvriers en dehors des heures de service constituera le patron en contravention. Tel est le principe qui dans son application recevra des tempéraments. »

Ces tempéraments concernent les mines, minières et carrières dont la situation et le genre de travail particuliers seront réglés par un règlement d'administration publique, les heures supplémentaires autorisées dans des cas prévus par la loi, et surtout les horaires nominatifs qui créeront un régime spécial pour une partie du personnel et seront un moyen d'éviter la fraude et de permettre un contrôle aisé.

3° C'est donc d'abord, dans l'adjonction à l'article 1^{er} du projet qui ne mentionnait que les établissements énumérés à l'article 1^{er} de la loi du 2 novembre 1892, des établissements soumis à la loi du 9 septembre 1848, que réside pour la Commission du travail la solution du problème. Elle ne faisait en cela que donner satisfaction au vœu exprimé par l'Association pour la protection légale des travailleurs.

La rédaction de cet article devint la suivante : *Art. 1^{er}.*

« Dans les établissements soumis à la réglementation de la durée du travail par le décret-loi du 9 septembre 1848 et la loi du 2 novembre 1892, modifiés l'un et l'autre par la loi du 30 mars 1900, les chefs d'entreprises, directeurs, gérants ou préposés, doivent afficher un horaire général fixant d'une manière uniforme les heures

*« extrêmes auxquelles commence et finit le travail, ainsi
« que les heures et la durée des repos. »*

C'est ensuite pour tous ces ouvriers mentionnés dans cet article 1^{er}, la création d'un horaire, dont la force légale est telle qu'elle exclut la preuve contraire. Donc, sur ce point, la Commission fidèle au principe qu'elle a posé reste intransigeante. Elle considère la concordance de l'horaire et du travail réel comme une présomption irréfragable de faute à l'égard du patron, et en cela elle est d'accord avec le Gouvernement.

Ce faisant, elle donne satisfaction aux syndicats ouvriers qui se sont montrés favorables en grande majorité à la nouvelle réglementation, mais elle va à l'encontre des doléances patronales dont les Chambres de commerce se sont fait l'écho. Il résultait, en effet, de leurs délibérations que si elles voyaient sans inconvénient l'institution d'un contrôle pour l'horaire du travail effectif des adultes, elles ne voulaient pas faire de ce contrôle et de celui de la loi de 1892 un contrôle mécanique ; pour elles, la non concordance de l'horaire affiché et du travail réel devait créer seulement contre l'employeur une présomption de faute qu'il avait la faculté de combattre par la preuve contraire.

En revanche, sur d'autres points, poussée par le désir, peut-être critiquable, de faire quand même œuvre de conciliation, la Commission accorde plus d'attention aux réclamations des patrons. Ainsi elle accueille favo-

ablement un vœu exprimé par quelques Chambres de commerce consistant dans la suppression de l'envoi au domicile de l'inspecteur des affiches nominatives, sous prétexte que l'apposition de ces affiches dans les locaux où sont employées les personnes non soumises à l'horaire général sera suffisante pour que l'inspecteur vérifie s'il y a dérogation permise ou non, sans imposer aux patrons des envois d'affiches qui pourraient se répéter quotidiennement.

Il y a, donc, conflit ici entre la Commission du travail et le Gouvernement, et il semble bien que cette concession faite par la Commission du travail aux Chambres de commerce ne soit pas sans inconvénients ni dangers. En effet, puisque le patron ne sera plus tenu d'adresser l'horaire nominatif en duplicata à l'inspecteur, il est à craindre qu'il n'ait toute prêtes des affiches nominatives qu'il apposera seulement lorsqu'il apprendra la visite de l'inspecteur.

En second lieu, elle admet contrairement au projet du Gouvernement que la présomption légale cessera d'avoir son effet en cas d'accident ou de force majeure. Pourquoi ? « Parce que, dit le rapporteur, en pareil cas l'administration de la preuve n'offre pas les difficultés que nous avons signalées plus haut et que l'inspecteur pourra aisément recueillir des témoignages non suspects, tel celui du médecin qui aura soigné un ouvrier malade qu'on a dû remplacer à la dernière minute,

« tel également la simple vue des lieux, lorsqu'un accident de machine aura occasionné un arrêt momentané dans l'usine, etc... »

Que penser de cette nouvelle concession ? Il nous paraît que s'il est possible d'admettre une exception en cas d'accident, la chose est beaucoup plus contestable lorsqu'il s'agit de cas de force majeure. Tout d'abord la définition juridique de la force majeure est une des plus délicates de notre droit. On la définit généralement : « un événement indépendant de la volonté humaine et ne pouvant être prévu ». Avec une formule aussi vague il est facile pour l'industriel de comprendre dans le cas majeur une foule d'événements lui portant préjudice, par exemple l'enterrement ou le mariage d'un ouvrier auxquels ses camarades ont obtenu de lui l'autorisation d'assister, ou encore une commande très importante et urgente. On voit par ces exemples combien élastique est la définition du mot et à quels abus il peut prêter de la part d'un patron peu scrupuleux. L'exception admise de ce chef par la Commission du travail ne peut que causer des discussions fâcheuses entre l'inspecteur du travail et l'industriel, et il aurait été, semble-t-il, préférable de s'en tenir au système du Gouvernement (1).

(1) C'est ce qu'avait très bien compris le Ministre du travail. Le 23 juin 1908 il avait obtenu de la Commission du travail qu'elle supprimât les mots : « cas de force majeure » et qu'elle n'admit à titre d'exception que le « cas d'accident sur-

4° Nous nous trouvons, donc, en présence de deux concessions très importantes faites par la Commission du travail aux idées patronales, concessions qui ne figuraient pas dans le texte du projet du Gouvernement et que nous n'hésitons pas à blâmer. Nous allons rencontrer, au contraire, maintenant une aggravation du système du Gouvernement à propos d'une question que nous avons déjà étudiée dans le chapitre consacré à l'examen de la jurisprudence. Cette aggravation va consister dans l'insertion dans le texte de l'article 7 du projet du Gouvernement, qui attribue aux inspecteurs du travail l'exécution de la loi, de la faculté pour eux de s'introduire de jour et de nuit dans les établissements visés à l'article premier pour procéder à la surveillance et aux enquêtes dont ils sont chargés.

Voici comment le rapporteur, M. Chambon, va justifier cette addition : « Par contre, l'attention de votre Com-
« mission a été attirée sur ce fait que dans certaines in-
« dustries, telle celle des travaux à l'aiguille ou celles
« qui emploient des moteurs sans bruit, le travail pou-
« vait être impunément continué la nuit sans qu'un con-
« trôle fût possible. La jurisprudence de la Cour de cas-
« sation refuse en effet aux inspecteurs du travail de

venu dans la journée même au personnel ou aux installations et exigeant des mesures immédiates. » Malheureusement, deux jours plus tard, le 25 juin, la Chambre devait rétablir le cas de force majeure.

« pénétrer la nuit, c'est-à-dire après 9 heures du soir,
« heure à laquelle commence la nuit légale, du 1^{er} oc-
« tobre au 31 mars, dans les établissements où le tra-
« vail est organisé pendant le jour seulement « s'il n'y
« a pas de lumière, ni bruits de machines, ni allées et
« venues d'ouvriers » (Cassation, 12 juillet 1902, Dalloz,
« 1903, I, 429). Ces conditions, qui permettent de tourner
« la loi, sont, on le conçoit, aisées à remplir, surtout
« dans les ateliers de couture qui se trouvent générale-
« ment sur cour et dans ces ouvroirs où, sous couleur
« de charité, les ouvrières sont logées et nourries. Les
« patrons s'y appliquent d'autant mieux d'ailleurs que
« s'il s'en trouvait d'assez consciencieux pour respecter
« la loi, ils seraient victimes de la concurrence de col-
« lègues moins scrupuleux.

« Aussi la Commission, sans s'arrêter un seul instant
« à l'argument spécieux de l'inviolabilité du domicile, car
« il ne s'agit pas là du domicile particulier, a-t-elle cru
« devoir insérer dans le texte de l'article 7, qui attribue
« aux inspecteurs du travail l'exécution de la loi, la
« faculté pour eux de s'introduire de jour et de nuit dans
« les établissements visés à l'article 1^{er} pour procéder à
« la surveillance et aux enquêtes dont ils sont chargés. »

L'adjonction proposée par la Commission du travail
était ici pleinement justifiée. Depuis plusieurs années la
Commission supérieure du travail demandait un texte
qui aurait permis de concilier l'inviolabilité du domicile

privé avec la nécessité d'assurer d'une façon efficace l'interdiction du travail de nuit dans les établissements industriels. Un vœu analogue avait été formulé par la Commission de codification des lois ouvrières, et M. Pic dans la *Revue économique* avait montré avec une très grande clarté les inconvénients résultant de la jurisprudence de la Cour de cassation et la nécessité en face de cette situation de donner aux inspecteurs des armes nouvelles.

En revanche, l'école orthodoxe accueillit mal le projet de la Commission du travail. Dans un article humoristique qu'il fit paraître dans le *Monde économique*, n° du 17 mars 1906, M. Beauregard, après avoir dénoncé les progrès du socialisme qui s'insinue sous couvert d'intervention de l'Etat, critique très vivement le projet de la Commission du travail, et notamment la disposition de l'article 7 qui donne aux inspecteurs entrée de jour et de nuit dans les établissements qu'ils sont chargés de surveiller. (1)

(1) Voici quelques passages de cet article : « La mer, quand elle monte, procède d'abord sourdement. C'est petit à petit que, contournant le rocher, se glissant sous les algues, elle augmente son domaine, pousse son envahissement et triomphe des premiers obstacles.

« Ainsi elle prépare la route à la grande ruée, sous laquelle disparaîtront jusqu'aux sables de la grève. De même, le socialisme s'insinue, sous couvert d'intervention de l'Etat, d'application des lois d'inspection du travail. Lui aussi trompe d'abord les premières résistances en attendant le

De son côté la Chambre de commerce de Paris, dont nous avons cité la longue délibération sur le projet de loi du Gouvernement de 1904, devait délibérer aussi sur le rapport de M. Chambon, et dans sa séance du 14 novembre 1906, s'élever contre la disposition de l'article 7. Pour elle, il n'y a aucune distinction à faire entre le domicile d'un particulier et celui d'un industriel et c'est méconnaître l'inviolabilité du domicile pendant la nuit proclamée par la Constitution de l'an III que de donner aux inspecteurs le droit de visite pendant la nuit : « Mais
« la loi, dit-elle, ne fait pas de distinction et le domicile
« d'un industriel est aussi respectable que celui des
« autres citoyens..... A-t-on réfléchi aux consé-
« quences d'une pareille mesure pour les petits indus-
« triels ? Combien d'entre eux n'assurent la garde de

« jour où, reprenant son vrai nom de guerre, il écrasera les
« libertés au cri de : collectivisme.

« Le même projet de loi contient un article 7 qui,
« lui aussi, ne manque pas de saveur : Les inspecteurs du
« travail sont chargés d'assurer l'exécution de la présente loi.
« A cet effet, ils ont entrée de jour et de nuit dans les établis-
« sements visés à l'article premier pour procéder à la sur-
« veillance et aux enquêtes dont ils sont chargés. Or, l'arti-
« cle premier vise, par renvoi à la loi de 1892, non seulement
« les usines, manufactures et fabriques, mais les plus petits
« ateliers, du moment qu'on y emploie d'autres personnes
« que les membres de la famille. Voilà que les couturières
« parisiennes ne pourront plus dormir tranquilles ! N'avais-je
« pas raison d'écrire l'autre jour que, décidément, on ne
« pouvait plus être maître chez soi ? »

« leurs ateliers que par leur seule présence ou celle d'un
« unique employé ! Faudra-t-il que la nuit leur porte
« s'ouvre devant une personne se disant inspecteur du
« travail, dont on n'aura pas pu constater l'identité avant
« de le laisser entrer ? S'ils s'absentent, si l'atelier reste
« seul, l'inspecteur aura le droit de dresser contraven-
« tion. Même parmi les personnes spécialement visées,
« la plupart des petites maisons de couture sont diri-
« gées par des femmes qui habitent seules, et le désir
« légitime de réprimer des infractions que nous con-
« dammons hautement ne saurait faire oublier que beau-
« coup d'entre elles observent la loi et ont le droit d'être
« respectées dans leur sécurité et dans leur dignité. »

Après avoir développé ces considérations, la Chambre de commerce poursuit :

« Considérant que le texte voté par la Commission du
« travail de la Chambre des députés ne donne pas
« complètement satisfaction à ses demandes anté-
« rieures ;

« Que l'inviolabilité du domicile est un principe géné-
« ral aussi respectable à l'égard des industriels qu'en-
« vers les particuliers, qu'il paraît excessif d'y déroger
« dans un intérêt d'ordre très restreint ; que l'autorisa-
« tion conférée aux inspecteurs du travail de pénétrer
« à toute heure de nuit dans tous les ateliers aurait les
« conséquences les plus fâcheuses, surtout pour les
« petits industriels.

« Par ces motifs :

« Confirme en ses motifs et conclusions son rapport
« du 23 novembre 1904 ;

« Emet le vœu que la Chambre des députés repousse
« les modifications apportées à l'article 7 par sa Com-
« mission du travail et adopte le texte de l'article 1^{er}. »

En allant ici encore à l'encontre de la jurisprudence, et en donnant à la loi ce qui nous a toujours paru être sa véritable interprétation, la Commission du travail faisait une œuvre louable, et, en même temps qu'elle facilitait le service de l'inspection du travail, en rehaussait le prestige.

Somme toute, le projet de la Commission du travail différait assez sensiblement de celui du Gouvernement. Si on peut l'approuver dans l'extension qu'il faisait aux hommes adultes de la protection de l'horaire, et dans le droit qu'il accordait aux inspecteurs de visiter les établissements industriels, la nuit, on doit être, semble-t-il, beaucoup moins affirmatif en ce qui concerne la cessation de la présomption légale de culpabilité en cas d'accident ou de force majeure, et la suppression de l'obligation de l'envoi au domicile de l'inspecteur des duplicata des affiches nominatives.

Que devint ce projet ? Comme il n'avait pu être discuté avant la fin de la huitième législature, la nouvelle Chambre des députés le reprit et le renvoya à la Commission du travail, par une décision du 6 juillet 1906, et

quatre jours plus tard, le Gouvernement déposa de son côté un projet de loi relatif à la réglementation du travail.

A la différence du projet de 1904 sur le contrôle de la durée du travail, ce projet était très vaste. Il s'occupait de la réduction au maximum de 10 heures de la journée de travail des enfants et des femmes dans les petits métiers de l'alimentation ; de la limitation au travail des magasins et des bureaux par la fixation d'une durée minima du grand repos ; enfin, et c'est en cela qu'il avait trait au contrôle du travail, il rendait plus facile et plus efficace l'application des lois du 2 novembre 1892 et du 30 mars 1900.

§ 4. — Rapport de M. Godart sur le projet de loi relatif au contrôle du travail.

M. Godart, dans le rapport qu'il présenta à la Chambre des députés, le 24 mars 1907, sur cette dernière question, après avoir déclaré se rallier au rapport de M. Chambon, insiste sur l'urgence de l'adoption des dispositions relatives au contrôle, dont un certain nombre de Commissions départementales avaient signalé la nécessité (1).

(1) Notamment celles de Castres, de Sens, de l'Aude. La Commission départementale de l'Aude demande :

« Qu'il soit apporté le plus tôt possible à la loi du 2 novembre 1892 les modifications nécessaires pour permettre le contrôle efficace de la durée du travail.

« Qu'à cet effet le Gouvernement s'efforce de faire voter par

« Une loi, dit-il, ne vaut que par les moyens dont disposent les pouvoirs publics de la faire appliquer, de poursuivre facilement les contraventions et de les punir sévèrement. Il vaudrait, certes, bien mieux que l'éducation des citoyens suffise à assurer le respect de la loi et qu'ils s'inclinent devant la règle longuement discutée. Mais en matière industrielle et commerciale, toute infraction à la loi constituant, pour celui qui la commet, un bénéfice, est d'autant plus facilement recherchée. Il importe, donc, qu'un contrôle très rigoureux soit établi, garantie nécessaire pour les industriels consciencieux qui se trouvent en état d'infériorité en observant la loi que leurs concurrents s'ingénient à violer. » (1)

Dans le chapitre 6 de son important rapport sur la réglementation du travail, M. Godart insère effectivement le rapport de M. Chambon dont nous venons d'analyser les dispositions. Toutefois, il le modifie en aggravant les pénalités prévues par la loi de 1892, notamment en ce qui concerne les sanctions aux obligations de l'affichage de l'horaire général et des horaires spéciaux : « La Com-

« le Parlement le projet du 16 juin 1904 ou bien le Code du travail, ou mieux, qu'il dépose un nouveau projet reproduisant « uniquement les dispositions ci-après de l'article 5 du projet « de 1904 ».

(1) Rapport fait au nom de la Commission du travail chargée d'examiner le projet de loi relatif à la réglementation du travail par M. Justin Godart, p. 133. (Annexé au procès-verbal de la séance du 21 mars 1907).

« mission, dit-il, estime qu'on ne saurait trop sévère-
« ment punir les industriels et commerçants qui essayent
« de se soustraire à la loi, et ce faisant, non seulement
« privent leurs ouvriers ou leurs employés des garanties
« qu'elle leur assure, mais encore font à leurs collègues
« une concurrence déloyale. Il ne faut plus qu'ils trou-
« vent un bénéfice à se mettre volontairement en contra-
« vention, des amendes minimales leur laissant une marge
« de profits trop grande à employer illégalement la
« main-d'œuvre. »

La rédaction de l'article 29 de la loi du 2 novembre 1892 devint la suivante : *Paragraphe 1^{er}. « Est puni d'une
« amende de 100 à 500 francs quiconque aura mis obs-
« tacle à l'accomplissement du devoir d'un inspecteur.
« Toute infraction aux dispositions de l'article 11, para-
« graphes 2 et 3, de la présente loi qui sera relevée dans
« les douze mois d'une condamnation en récidive pour
« contravention aux dispositions des mêmes paragraphes,
« est réputée obstacle à l'accomplissement des devoirs de
« l'inspecteur. »*

La Commission du travail ne s'en tient pas là. Elle estime qu'à côté des sanctions pécuniaires, il est indispensable d'en placer d'autres ayant en quelque sorte un caractère moral. Dans ce but elle institue une sorte de déchéance momentanée qui frappera le récidiviste et le privera de titres qui, en matière commerciale et industrielle, ont une valeur très appréciée.

Durant cinq ans il ne pourra être juge consulaire, prud'homme, membre de la Chambre de commerce ou du Conseil supérieur du travail. Celui qui a violé le droit et qui a subordonné la loi à ses intérêts particuliers n'a, en effet, aucune autorité pour rendre des jugements et discuter les intérêts généraux de sa corporation.

Il ne pourra non plus, durant le même laps de temps, recevoir aucune distinction honorifique. Pourquoi ? Parce que les décorations sont des récompenses qui doivent aller aux plus dignes. Elles font à l'industriel et au commerçant une réclame dont il sait tirer profit, en les étalant dans ses vitrines, en les incorporant à sa marque, en timbrant ses produits de ses insignes.

« Il est juste, dit le rapporteur, que tout contreve-
« nant récidiviste aux lois du travail voie retarder
« l'heure où une décoration vient attester qu'il a été
« respectueux des lois de son pays, et que s'il a édifié
« une fortune, cela n'a pas été au détriment des garan-
« ties assurées, par elles, à la main-d'œuvre. »

Il y avait là une conception originale, une sorte de dégradation civique frappant le contrevenant, de nature, à notre avis, à maintenir dans l'observation des lois beaucoup d'industriels et de commerçants de façon beaucoup plus efficace que la perspective de condamnations à des amendes, somme toute, peu élevées. Il est regrettable que ces pénalités secondaires n'aient pas été visées dans le deuxième rapport particulier au contrôle de

M. Godart, et qu'il n'en ait pas été question lors de la discussion à la Chambre. Nous ne pouvons que formuler le vœu de les voir reprendre au moment de la discussion, que nous voulons espérer prochaine, du projet relatif à la réglementation du travail.

§ 5. — Le projet du Gouvernement devant la Chambre des députés.

Le projet du Gouvernement du 14 juin 1904 devait être examiné par la Chambre des députés à peu près exactement quatre ans après avoir été déposé. Sa discussion occupa la séance du 18 juin et les deux séances du 23 juin 1908. Mais dans les semaines qui précédèrent cette discussion, des pourparlers nombreux eurent lieu entre le Gouvernement et la Commission du travail, dans le but d'arrêter un texte précis qui, tout en respectant les principes posés en 1904, donnerait dans une certaine mesure satisfaction aux réclamations patronales. Dans cette pensée des emprunts importants furent faits au rapport de M. Chambon. On renonça à proposer à la Chambre la nécessité de l'envoi à l'inspecteur d'un exemplaire de l'horaire nominatif, et l'on accepta sans grande discussion l'exception prévue pour cas de force majeure. Autant de concessions regrettables, ainsi que nous avons cherché à le démontrer, et qui sont de nature, si elles

sont un jour définitivement adoptées, à diminuer la portée de l'œuvre du législateur.

M. Fontaine, directeur du travail, avait été désigné par décret du Président de la République, du 17 juin 1908, en qualité de commissaire du Gouvernement pour assister le Ministre du travail et de la prévoyance sociale dans la discussion à la Chambre des députés.

a) *Discussion générale.*

Dans la séance du 18 juin, après le vote de la déclaration d'urgence, des observations d'un caractère général furent faites par M. Lucien Dior. A ses yeux le reproche principal qu'on devait adresser au projet de la Commission était de surcharger d'une besogne paperassière à la fois les inspecteurs du travail et les industriels, et de détourner par suite, les inspecteurs de leur rôle naturel de conseillers des patrons et des ouvriers.

Il fut aisé à M. Millerand, président de la Commission du travail, de réfuter ces critiques en faisant observer qu'à côté de leur rôle de conseillers qu'ils ne demandaient pas mieux que de remplir, les inspecteurs avaient une autre mission au moins aussi importante, celle de faire assurer le respect des lois du travail. C'était précisément parce que l'application des lois existantes avait rencontré dans la jurisprudence un obstacle infranchissable que le Gouvernement avait été amené dès 1904 à présenter au

Parlement le projet de loi qu'il allait discuter. Pourquoi ce projet de loi était-il devenu absolument nécessaire ? Parce que la Cour de cassation, contrairement à l'esprit de la loi de 1892, avait proclamé que l'horaire n'était qu'une obligation de pure forme et que le fait d'employer des ouvriers en dehors de ses indications n'était pas par lui-même une contravention. Or la vérité est que, s'il n'y a pas de contrôle, il n'y a pas de loi. Du moment que les lois de 1848, de 1892 et de 1900 existent, il faut les appliquer, à moins qu'on n'en reconnaisse l'inutilité et le danger, et c'est alors à leurs adversaires à en demander l'abrogation ; cela vaudrait mieux que de les laisser subsister dans les codes en faisant ce qui convient pour qu'elles n'aient aucun effet utile.

Pour M. Millerand l'obligation par l'industriel de conformer à l'horaire le travail de ses ouvriers, est le seul moyen de faire respecter la loi sur la réglementation du travail, et il serait dangereux et impraticable de lui substituer, comme certains l'ont proposé, des enquêtes auprès des ouvriers (1). C'est cette considération qui doit entraîner le vote de la loi.

(1) « Si vous ne voulez pas de ce projet de loi, Messieurs, si
« vous ne voulez pas que l'industriel soit obligé d'afficher
« l'horaire exact et de conformer à cet horaire le travail de
« ses ouvriers, si vous repoussez ce moyen de contrôle,
« comment, s'il vous plaît, pourrez-vous faire respecter la
« loi sur la réglementation de la durée du travail ? Il n'y a
« qu'un moyen, et c'est celui-là qui constituerait pour l'in-

La discussion générale donna surtout lieu à des critiques de la part de MM. Thierry et Beauregard.

M. Thierry, tout en reconnaissant qu'il aurait, peut-être, été préférable d'attendre le vote du projet sur la réglementation générale du travail, avant d'aborder la discussion d'une loi spéciale au contrôle, ne se déclara pas l'adversaire du projet qui était soumis à la Chambre, mais reprit à propos des horaires particuliers un certain nombre de critiques qui avaient été formulées par la Chambre de commerce de Paris. Il reprochait également aux articles 26 et 28 de la loi de 1892 évoqués par le projet de loi de contenir des dispositions d'une rigueur excessive à l'égard des industriels contrevenants. A la suite de cette intervention, M. Viviani, ministre du travail, sans entrer dans la discussion même des articles, fut amené à compléter les explications de M. Millerand

« industrie une véritable révolution : c'est d'instituer dans
« chaque établissement une enquête près des ouvriers pour
« savoir si, en fait, la durée du travail est bien conforme aux
« prescriptions de la loi.

« Cette enquête serait, d'abord, pratiquement impossible ;
« vous ne pouvez pas demander à des gens qui sont employés
« par un patron de venir quotidiennement, normalement,
« déposer contre lui pour faire respecter contre lui la durée
« du travail. C'est impossible. Si c'est impossible, si cette
« enquête est en fait irréalisable, comment, je le répète, assu-
« rerez-vous le respect des lois que vous avez votées, autre-
« ment qu'en employant les mesures très simples, nullement
« vexatoires, que prescrit le projet de loi ». Ch. Dép. Séance
« du 18 juin 1908. *J. Off.* du 19 juin 1908, p. 1236.

sur les faits qui avaient rendu nécessaire le dépôt d'un projet de loi sur le contrôle du travail et à justifier la légitimité des mesures proposées.

Plus vives furent les critiques de M. Beauregard. L'honorable député voit dans la « toute petite loi » proposée à la Chambre, une mesure qui aura pour effet d'accabler l'industrie française, de la gêner par un réseau de prescriptions multiples, en même temps qu'elle fera pleuvoir sur elle une pluie d'amendes. Ce qui est d'autant plus grave pour lui dans cette loi, c'est qu'elle a été inspirée par la pensée de réglementer le travail des adultes même en dehors des conditions de la loi de 1900, même dans le cas où leur travail n'est pas mélangé avec celui des femmes ou des enfants. Enfin, comme M. Thierry, il s'élève contre la sanction pénale : « Il y a, dit-il, quelque chose d'énorme à frapper de la même peine ce qui n'est qu'une faute dans une procédure de surveillance organisée par la loi, et ce qui est le délit même, violation de la durée du travail, que l'on veut empêcher. Comment, parce qu'une feuille de papier n'aura pas été envoyée à temps, parce que l'inspecteur ne l'aura pas reçue, alors que dans un cas de hâte, on s'est trouvé obligé de mettre certains hommes au travail, le fait sera aussi grave que si, frauduleusement, on avait violé les lois qui limitent la durée du travail. C'est monstrueux ! » Enfin, partisan de la thèse de la Chambre de commerce, il estime que la non concordance du

travail effectif avec l'horaire doit constituer seulement une présomption de culpabilité pouvant être combattue par la preuve contraire. Qui ne voit qu'admettre une pareille théorie, c'est arriver en fait à supprimer l'efficacité du contrôle du travail !

Avec M. Paul Constans, partisan du projet de loi, le Ministre du travail eut l'occasion de fournir quelques précisions intéressantes sur un point qui paraissait obscur à certains députés. Des ouvriers avaient obtenu, la plupart du temps par l'intermédiaire de leurs syndicats, une durée de travail moindre que la durée légale (1), et M. Paul Constans voulait être assuré que la loi ne porterait atteinte en aucune façon à la limitation de la journée de travail, lorsqu'elle serait inférieure au temps fixé par la loi de 1900.

Aucune difficulté ne pouvait, semble-t-il, s'élever à cet égard, tant la solution affirmative paraissait s'imposer. Néanmoins, le Ministre du travail tint, pour dissiper toutes inquiétudes, à formuler des déclarations très nettes à ce sujet : « Je ne prononce, dit-il, qu'une parole pour rassurer l'honorable M. Constans. Il a posé la question suivante : « Qu'arrivera-t-il si un horaire prévoit, par exemple, neuf heures, mais qu'on ne travaille légalement que huit heures ? Lorsqu'il n'y aura pas concor-

(1) Notamment les ouvriers du livre, les ouvriers plombiers et couvreurs.

« dance entre la durée du travail et l'horaire, y aura-t-il
« lieu à contravention ?

« Je réponds à M. Constans qu'il ne peut pas être parlé
« de contravention en cette matière. Il n'y a contraven-
« tion que lorsque l'on dépasse les mentions de l'horaire
« et non pas lorsque l'on travaille pour ainsi dire dans
« l'intérieur de l'horaire et lorsque la durée légale est
« inférieure à celle qui est marquée par cet horaire ».

La discussion générale était close ; elle avait permis au Gouvernement d'indiquer d'une façon très claire les raisons qui l'avaient amené à déposer en 1904 son projet de loi. Il ne restait plus qu'à passer à l'examen des articles.

b) *Discussion des articles.*

L'article 1^{er} décidait que : « *dans les établissements*
« *industriels soumis à la réglementation de la durée du*
« *travail par le décret-loi du 9 septembre 1848 et*
« *et la loi du 2 novembre 1892, modifiés l'un et l'autre*
« *par la loi du 30 mars 1900, les chefs d'entreprise, di-*
« *recteurs, gérants ou préposés, doivent afficher un ho-*
« *raire général fixant d'une manière uniforme les heures*
« *extrêmes auxquelles commence et finit le travail, ainsi*
« *que les heures et la durée du repos. »*

Sur cet article, M. Chambon proposa la suppression du mot : « *industriels* », et des mots : « *par le décret-*
« *loi du 9 septembre 1848 et la loi du 2 novembre 1892,*

« modifiés l'un et l'autre par la loi du 30 mars 1900 ».

Ils justifiait la suppression du mot « *industriels* » par cette considération qu'elle ne permettrait pas d'ergoter sur la question de savoir si tel établissement est soumis ou non à la loi du contrôle de la durée du travail, étant donné qu'il peut arriver que des établissements qui sont commerciaux ou sans nature bien déterminée, aient bénévolement affiché un horaire. Après avis favorable de la Commission, la Chambre accepta cette suppression.

Par contre, elle repoussa la suppression du second membre de phrase, suppression qui présentait pour M. Chambon l'avantage de permettre au contrôle de s'exercer sans nouvelle disposition spéciale sur les établissements commerciaux comme sur les établissements industriels, le jour où le Parlement aurait voté la réglementation de la durée du travail dans ces établissements.

Sur une observation de M. Beauregard, on reconnut aux chefs d'établissement le droit d'afficher deux horaires généraux respectivement applicables aux deux catégories de locaux, dans le cas où des ateliers du même établissement sont régis les uns par le décret-loi du 9 septembre 1848, et les autres par la loi du 30 mars 1900. Le président de la Commission fit remarquer à ce sujet à la Chambre que si cette disposition ne figurait pas dans le projet primitif, c'est que ce projet unifiait la

durée des heures de travail dans l'usine ; mais qu'à l'heure actuelle, comme il peut y avoir dans la même usine des ateliers dont chacun comprend 100, 150 ou 200 ouvriers soumis les uns à la loi de 1848, les autres à celle de 1900, il devait en être autrement : « On ne
« peut, disait-il, sans exercer une véritable vexation, et
« d'ailleurs sans qu'il soit possible en fait d'assurer le
« respect d'une telle prescription, imposer à l'industriel
« l'obligation d'avoir un horaire unique qui serait ap-
« plicable à une catégorie d'ateliers, et d'avoir pour
« l'autre catégorie d'ateliers 150 ou 200 horaires, c'est-
« à-dire autant d'horaires que d'ouvriers. C'est une im-
« possibilité matérielle. Tant que le Parlement n'aura
« pas adopté l'unification d'heures que nous lui propo-
« serons par notre projet, il faudra tenir compte de l'état
« de fait qui existe. »

M. Emmanuel Brousse proposa d'ajouter, après le membre de phrase : « d'une manière uniforme », les mots « pour chaque catégorie d'ouvriers. » Cette modification devait, d'après lui, donner satisfaction à certaines catégories de patrons employant des ouvriers arrivant à des heures différentes. Il visait spécialement les imprimeurs, chez lesquels on trouve des typographes, des clicheurs, des conducteurs, des margeurs ; et disait : « Les typographes, d'abord, commencent le tra-
« vail ; viennent ensuite les clicheurs, en troisième lieu
« les conducteurs, puis les margeurs. Comment de-

« vrai-je établir mon horaire pour ne pas être en
« contravention ? »

Il n'apparaît pas que dans une pareille hypothèse la solution présente de grandes difficultés, et c'est ce que fit observer M. Fontaine, directeur du Travail, commissaire du Gouvernement. Rien n'empêche que, dans une même industrie, il se trouve vingt ou trente catégories d'ouvriers. Dans ce cas, il faut prendre pour horaire général l'horaire des ouvriers de la catégorie la plus nombreuse, dans l'espèce les typographes, et établir des affiches nominatives pour les autres. « Pour toutes les
« personnes, dit-il, qui ne sont pas soumises à l'horaire
« général, il y aura des horaires spéciaux ; et pour que
« ces horaires spéciaux ne donnent pas lieu à des frau-
« des, on devra y porter les noms des personnes qui y
« seront soumises. Je reprends l'exemple fourni par
« M. Brousse. Il ne sera pas obligé de faire figurer sur
« l'horaire général les noms de ses trente typographes.
« Il aura une affiche pour ses cinq clicheurs, qui n'arri-
« vent pas aux mêmes heures que les typographes ;
« l'affiche portera leurs noms et la mention d'ensemble
« pour les clicheurs : « de telle heure à telle heure. »
« Cette affiche restera probablement sans modifications
« pendant des semaines ; et, si au bout de trois semai-
« nes, un mois, deux mois, un des clicheurs s'en va, on
« rayera son nom pour le remplacer par celui de son
« successeur ».

C'était bien là aussi l'opinion de M. Bourguin, lorsqu'il faisait remarquer, dans son rapport au nom de la Commission de codification des lois ouvrières, que lorsque le travail est organisé par équipes successives, l'horaire général ne peut viser toutes les équipes puisqu'il doit fixer les heures d'une façon uniforme pour tous les travailleurs auxquels il s'applique ; mais qu'il peut très bien s'appliquer à l'une des équipes, les autres devant faire l'objet d'affiches nominatives. Il ajoutait : « L'horaire général peut ne régir qu'une partie du travail de l'établissement, la partie principale ou même la plus faible au gré de l'industriel : parmi les différents régimes de travail que le chef d'entreprise établit dans ses ateliers, il choisit, comme il l'entend, celui qui doit figurer dans l'horaire général. Il peut même, s'il le préfère, ne dresser aucun horaire général, à la condition de désigner nominativement dans les horaires particuliers tous les travailleurs qu'il emploie ; ce sera le cas dans un grand nombre de petits ateliers et même dans des fabriques importantes où le système des relais est général. »

Malgré les explications du Commissaire du Gouvernement, M. Brousse ayant maintenu son amendement, la Chambre fut consultée sur sa prise en considération et l'adopta par 318 voix contre 232.

A la première séance du 25 juin, le rapporteur, M. Godart, vint déclarer que la Commission, d'accord

avec le Gouvernement, avait estimé qu'il y avait des inconvénients au point de vue du principe même de la loi à ce que l'amendement de M. Brousse figurât à l'article 1^{er}. Il proposa, en conséquence, de faire de cet amendement un second paragraphe à l'article 2. Ce second paragraphe devait être ainsi conçu :

*« Dans le cas où les travaux des diverses spécialités
« professionnelles se commandent de telle façon qu'ils ne
« puissent commencer et finir aux mêmes heures, ou lors-
« que le personnel est réparti par postes ou équipes se
« succédant au même travail, les chefs d'établissement ont
« le droit d'afficher un horaire général pour chaque spé-
« cialité professionnelle et pour chaque poste ou équipe. »*

Cette proposition ayant été acceptée, les articles 1 et 2 furent mis aux voix et adoptés. Il résulte de ce vote que l'article 2, modifié à la fois dans son paragraphe premier par l'adoption de l'amendement de M. Chambon, et dans son paragraphe 2 par l'adoption de l'amendement de M. Brousse, ne rappelle plus du tout l'article 2 du projet du Gouvernement. N'est-il pas à craindre, si dans un même local ou dans des locaux voisins on reconnaît la légalité de l'affichage d'horaires différents, qu'étant donné que très souvent, en fait, les spécialités professionnelles se touchent, des patrons peu scrupuleux fassent passer certains travailleurs d'un atelier dans un autre, ou les fassent changer d'équipe. Une situation pareille n'est pas faite pour faciliter le contrôle du travail.

Sur l'article 3, la Commission accepta une proposition de M. Beauregard tendant à remplacer le mot « *lieu* » par les mots : « *atelier ou chantier* », et cet article ainsi modifié fut adopté.

Les articles 4 et 5 furent également adoptés sans discussion avec les amendements dont nous avons parlé que M. Chambon avait fait introduire.

Mais ce fut sur l'article 6 que la bataille devait être particulièrement ardente et que les attaques des adversaires de la loi furent les plus vives.

Rappelons qu'aux termes de cet article l'emploi de tout travailleur en dehors des heures fixées par l'horaire général ou par l'horaire spécial le concernant, constituait une contravention, et qu'il en était de même de l'emploi, en l'absence d'horaire général, de tout travailleur occupé dans l'établissement sans être porté sur une affiche nominative.

Le champion de la cause patronale fut ici encore M. Beauregard. Il proposa un amendement ayant pour but d'ajouter à la fin du premier paragraphe la disposition suivante : « *à moins que le chef d'entreprise ne prouve que la durée légale du travail n'a pas été dépassée* ». Pour défendre cet amendement, le député de la Seine développa, avec une grande éloquence, des arguments qui ressemblent beaucoup à ceux qui avaient été exposés dans le rapport de la Chambre de commerce de Paris en 1905, et que nous connaissons : « Il me paraît

« tout à fait inadmissible, disait-il, que la Chambre pose
« en principe que l'inobservation de l'horaire fait présu-
« mer, sans preuve possible du contraire, une violation
« de la loi sur la durée du travail. La Chambre ne peut
« pas enlever à l'intéressé le droit de faire la preuve con-
« traire. Il est évident que la violation de l'horaire est
« une faute, si réellement elle a été commise en vue de
« violer la loi sur la durée du travail ; mais, si, au con-
« traire, il n'y a par exemple qu'un arrangement entre le
« patron et l'ouvrier, et si en même temps la durée du
« travail a été respectée, il est inique que le chef d'en-
« treprise n'ait pas le droit de faire la preuve. »

M. Viviani, ministre du travail, s'éleva énergiquement contre cet amendement en faisant remarquer que sous une forme qui ne semblait pas devoir détruire l'organisme de la loi, M. Beauregard arrivait à rejeter purement et simplement la loi, si ce n'est dans son texte, tout au moins dans sa portée et dans son efficacité. Il s'attacha ensuite à démontrer qu'il est de toute nécessité que la concordance soit exigée parce que l'horaire est le seul instrument de contrôle qui soit aux mains de l'inspecteur du travail, et exposa avec une grande netteté les conséquences funestes auxquelles aboutirait le système de M. Beauregard : « Si, disait-il, l'amende-
« ment de l'honorable M. Beauregard était incorporé à
« la loi, autant vaudrait dire que vous n'auriez étendu la
« main sur les ouvriers que pour les protéger d'une

« façon inefficace, que vous n'auriez fait qu'un geste,
« que vous leur auriez donné l'apparence d'une protec-
« tion ; et le lendemain, s'apercevant que cette protec-
« tion est nulle, irrités d'être déçus, ils auraient dans
« une certaine mesure le droit de se retourner vers le
« Parlement et de lui demander s'il était nécessaire de
« glisser dans notre Code des lois qui protègent les tra-
« vailleurs et qui en réalité les laissent dépourvus de
« toute protection. »

Il faisait remarquer qu'avec le système de la Commission, on revenait dans l'état où se trouvait l'industrie au lendemain de la promulgation de la loi de 1892, c'est-à-dire dans un état qui n'avait rien de révolutionnaire, puisque pendant huit ans les industriels et les ouvriers s'étaient accordés pour que la durée légale de l'horaire concordât avec la durée effective du travail. Au contraire, si on adoptait l'amendement de M. Beauregard, il serait impossible à l'inspecteur du travail de protéger les ouvriers et il n'y aurait plus de contrôle sur la durée du travail. « Je dis, ajoutait-il, que les lois votées, les lois
« de 1848, de 1892, de 1900, qui prévoient la durée du
« travail, par cela même qu'elles seront dépourvues
« de sanction, par cela même que l'inspecteur du tra-
« vail, qui a qualité pour les faire appliquer, ne pourra
« pas les faire appliquer, seront autant de lois mortes
« et vaines que nous aurons inscrites dans le Code du
« travail. »

Aux paroles éloquentes du ministre du Travail, M. Beauregard répliqua qu'une protection exagérée faisait souvent plus de mal que de bien, et qu'il ne fallait pas abuser des prescriptions gênantes qui arrêtent le fonctionnement de l'industrie et finalement nuisent à tout le monde. Il chercha ensuite à prouver qu'il est inexact que si l'on admet son amendement on prive la loi de toute sanction. En effet, la non concordance de l'horaire et du travail effectif placera le patron dans la situation de défendeur obligé de faire la preuve de son innocence : « Nous n'avons pas le droit de créer une
« sorte de législation spéciale, s'inspirant d'idées spé-
« ciales, pour une catégorie de citoyens. Nous devons
« tous les placer en face de notre procédure ordinaire,
« de nos moyens de preuve ordinaires. Posez dans la loi
« les principes que vous voulez voir appliquer et remet-
« tez-vous à la procédure ordinaire, aux moyens du
« droit commun, pour prouver les faits ou pour les con-
« tredire selon les cas. »

C'était là, il faut le reconnaître, un argument juridique séduisant. En invoquant le droit commun pour permettre au patron de combattre une présomption de faute, M. Beauregard se plaçait sur un terrain solide. Mais il s'agit ici d'une matière dans laquelle il faut envisager surtout les résultats pratiques et positifs, et M. Viviani, ministre du travail, M. Millerand, président de la Commission, et après lui, M. Gheusi, n'eurent pas de peine

à démontrer qu'à ce point de vue le projet de loi méritait l'entière approbation de la Chambre.

Sur ces observations, M. Beauregard consentit à retirer son amendement, mais dans la séance de l'après-midi, après l'adoption sans débat de l'article 7, il proposa avec son collègue, M. de Castelnau, sur l'article 8 concernant les pénalités, un amendement ainsi conçu :

« *La contravention aux dispositions de la présente loi*
« *sera punie des peines édictées par l'article 471 du Code*
« *pénal.*

« *En cas de récidive, le contrevenant sera poursuivi*
« *devant le tribunal correctionnel et puni d'une amende*
« *de 15 à 100 francs ; il y a récidive lorsque, dans les*
« *douze mois antérieurs au fait poursuivi, le contrevenant*
« *a déjà subi une condamnation pour une contravention*
« *semblable.*

« *L'article 463 est applicable aux condamnations pro-*
« *noncées en vertu de la présente loi.*

La bataille interrompue le matin allait recommencer dans cette séance de l'après-midi. Ce que proposait, en réalité, M. Beauregard, c'était le système de la contravention unique pour inexactitude d'horaire dont nous avons longuement parlé. Il n'admettait pas que l'on puisse répéter l'amende autant de fois qu'il se trouve d'ouvriers occupés, et que l'on frappe l'inobservation d'une procédure de contrôle de la même façon que l'on frappe la contravention.

M. de Castelnau parla dans le même sens. Il consacra ses efforts à démontrer que s'il est légitime que le patron ayant contrevenu à l'horaire, et étant dans l'impossibilité de prouver n'avoir pas excédé les heures de travail, soit puni par les pénalités prévues par le § 1^{er} de l'article 8, il doit en être autrement lorsqu'il peut faire cette preuve. Dans ce cas l'application par la Commission des pénalités du § 2 de l'article 26 de la loi de 1892, qui crée autant de contraventions qu'il y a eu de personnes employées, contrairement aux conditions de cette loi, n'est fondée ni au point de vue de la raison, ni au point de vue juridique.

Pourquoi cette différence ? Parce que dans la première hypothèse, lorsqu'il s'agit d'ouvriers, femmes, enfants ou adultes qu'un patron a occupés en dehors des heures de travail légal, il est naturel que l'inspecteur relève dans ce fait autant de contraventions qu'il y a eu de personnes employées contrairement aux dispositions de la loi, et qu'il frappe le fait en conséquence ; et aussi parce qu'il y a eu autant de cas de préjudice causé qu'il y a eu d'ouvriers illégalement employés.

Au contraire, dans la seconde hypothèse, celle du paragraphe 2 de l'article 8, il n'a été porté préjudice à aucun ouvrier puisque le patron a prouvé qu'il n'en avait employé aucun en dehors des heures réglementaires de travail. On se trouve, donc, en présence de la contravention type, indivisible, qui ne peut exister que du chef du

patron, sans multiplication possible pour le nombre des lésés, car on n'a infligé aucun préjudice particulier à aucun ouvrier. Dans ce cas il serait déraisonnable et anti-juridique de relever autant de contraventions qu'il y a eu d'ouvriers employés en dehors de l'horaire ou dans un lieu qui n'était pas celui de leur travail ordinaire, mais dans la limite de la durée légale, simplement parce que le patron a oublié de faire une affiche spéciale en ce qui les concerne. « Prenez garde ! dit-il en terminant. Ces « lois sociales, ces lois d'intervention dont, certes, je « suis le partisan, doivent, pour être vraiment accep- « tées par tout le monde, être modérées, raisonnables, « conformes à la nature des faits. Si dans ces lois « on rencontre quelques excès, elles appellent naturel- « lement la critique, elles provoquent des récrimina- « tions et sont susceptibles de plus de mal que de « bien. »

C'étaient là des observations subtiles qui présentées sous une forme courtoise et modérée étaient de nature à produire impression sur la Chambre. Aussi le Ministre du travail s'éleva avec force contre les théories dangereuses qui venaient d'être soutenues par MM. Beauregard et de Castelnau : « Si vous appliquiez, s'écriait-il, une contravention unique, vous attacheriez à cette loi une sanction dérisoire. Le grand industriel qui aurait 5 francs d'amende parce qu'il aurait fait travailler 500 ou 1.000 ouvriers en dehors de l'heure, qui, en cas de récidive, aurait, même

si le juge allait jusqu'au maximum, 100 francs d'amende, s'abonnerait très volontiers à ce taux de 100 francs par an, avec la liberté de réaliser, par la violation de la loi, des profits illicites. »

Il est déraisonnable de vouloir assimiler aux contraventions vénielles de l'article 471 du Code pénal, qui ne sont que des délits bénins, le fait autrement grave, de faire travailler, en pleine connaissance de cause, contrairement à la loi, des ouvriers, des femmes et des enfants. Il termina en suppliant la Chambre de donner à la classe ouvrière des lois de protection efficaces : « Je vous demande, Messieurs, de protéger la classe ouvrière ; je vous demande de ne pas inscrire dans le Code des lois qui soient dérisoires. Je répète ce que j'ai dit ce matin : mieux vaut l'absence d'une loi qu'une loi dépourvue de sanctions ; mieux vaut l'absence d'une loi qu'une loi qui, sous un prétexte ou un autre, n'ayant attaché à son application qu'une sanction dérisoire, leurrerait les ouvriers et entraînerait de leur part des protestations, des violences.

« Les ouvriers, même les plus excités, avec lesquels j'ai souvent des conversations, ne demandent pas la multiplicité des lois sociales ; ils ne demandent pas qu'on encombre la tribune d'une sorte de littérature sociale et économique trop abondante. Ils veulent une loi, deux lois, trois lois ; mais ils veulent qu'elles soient bien faites, qu'elles les protègent réellement ; ils veulent surtout

qu'elles aient une sanction que les inspecteurs du travail puissent faire jouer ».

A la suite de ces déclarations énergiques, l'amendement de MM. de Castelnau et de Beauregard repoussé par la Commission et le Gouvernement fut rejeté par 341 voix contre 233 ; la minorité était donc assez forte.

D'après le texte définitivement accepté, les dispositions des articles 20, 21, 26, 27 et 28 de la loi du 2 novembre 1892 étaient applicables aux contraventions visées par la présente loi et par le règlement d'administration publique.

L'article 20 est relatif aux droits de visite des inspecteurs, à la force probante et à l'envoi en double exemplaire de procès-verbaux de ces fonctionnaires.

L'article 21 concerne la mission des inspecteurs d'établir une statistique des conditions du travail industriel.

L'article 26 porte que l'amende de 5 à 15 francs sera appliquée autant de fois qu'il y a de personnes employées dans les conditions contraires à la loi.

L'article 27 déclare que le contrevenant récidiviste devra être poursuivi devant le tribunal correctionnel et puni d'une amende de 16 à 100 francs.

Enfin, l'article 28 prononce, en cas de condamnation, l'affichage du jugement et des insertions dans les journaux, le nombre des affiches étant fixé par les tribunaux.

Après ce vote, M. de Castelnau déposa un amende-

ment décidant que lorsque le chef d'entreprise poursuivi pour la première fois à raison de la présente loi prouve que la durée légale du travail n'a pas été dépassée, il ne sera relevé qu'une seule contravention. Combattu également par le Gouvernement et la Commission, cet amendement fut repoussé par 362 voix contre 204.

C'était là une victoire pour le Gouvernement. Néanmoins les défenseurs des idées patronales furent assez heureux pour faire accepter d'abord par la Commission du travail, ensuite par la Chambre, deux dispositions très importantes qui ne figuraient pas dans le projet primitif.

La première portait que en dehors des mines et des carrières : *« les dispositions relatives aux horaires ne
« sont pas applicables non plus aux travaux exécutés
« par postes ou équipes successives dans les usines à feu
« continu ou à marche nécessairement continue ni aux
« travaux qui ne peuvent être ou commencés ou inter-
« rompus à heure fixe. La nomenclature des établis-
« ments ou travaux est donnée par un règlement d'ad-
« ministration publique qui prescrit les moyens de
« contrôle. »*

Le résultat d'une pareille disposition est de placer en dehors de la loi un grand nombre d'établissements ; et il n'est pas exagéré d'affirmer qu'elle est un recul sur la législation de 1892.

La deuxième décidait que : *« l'article 463 du Code*

« pénal sera applicable même en dehors du cas de récidive ». C'était là une innovation sur la loi de 1892 qui n'admettait l'application des circonstances atténuantes qu'en cas de récidive. Il résulte de la discussion qui eut lieu à cette occasion que les tribunaux devront appliquer cet article qui a pour but de diminuer le chiffre de l'amende, lorsqu'un industriel pourra faire la preuve que malgré toutes les précautions, il n'y a eu de sa part aucune erreur de mauvaise foi et qu'il a violé involontairement l'horaire, à la condition, bien entendu, que la durée légale du travail n'ait pas été dépassée. Malheureusement le texte n'indique pas le cas où les circonstances atténuantes pourront être accordées, et on peut craindre que les tribunaux ne se montrent trop larges dans leur application.

Nous avons vu dans quelles conditions le projet de loi était né, comment il avait été remanié par la Commission du travail, et ce qu'il est devenu après une discussion longue et parfois passionnée. Que faut-il penser de la rédaction donnée à ce projet par la Chambre des députés, il y a deux ans ?

Il n'est pas contestable que le texte adopté par la Chambre des députés ne soit infiniment plus modéré que le texte du projet de loi de 1904. Pour nous en assurer, nous allons mettre en regard ces deux textes, tout en faisant observer que leurs articles ne correspondent pas dans tous les cas.

TEXTE DU PROJET DE
LOI DU 14 JUIN 1904.

Art. premier. — Dans les établissements énumérés à l'article premier de la loi du 2 novembre 1892, les chefs d'entreprise, directeurs ou gérants, doivent afficher un horaire général fixant, d'une manière uniforme pour tous les ouvriers qui ne sont pas visés par les affiches nominatives ci-dessous prévues, les heures extrêmes auxquelles commence et finit le travail, ainsi que les heures et la durée du repos.

TEXTE DU PROJET DE LOI
RELATIF A LA RÉGLEMENTA-
TION DU TRAVAIL, EN CE QUI
CONCERNE LE CONTROLE DE
LA DURÉE DU TRAVAIL DANS
LES ÉTABLISSEMENTS INDUS-
TRIELS, ADOPTÉ PAR LA CHAM-
BRE DES DÉPUTÉS, LE 25 JUIN
1908.

Art. premier. — Dans les établissements soumis à la réglementation de la durée du travail par le décret-loi du 9 septembre 1848 et la loi du 2 novembre 1892, modifiés l'un et l'autre par la loi du 30 mars 1900, les chefs d'entreprise, directeurs, gérants ou préposés, doivent afficher un horaire général fixant d'une manière uniforme les heures extrêmes auxquelles commence et finit le travail, ainsi que les heures et la durée des repos.

Art. 2. — Dans le cas où des ateliers du même établissement sont régis les uns par le décret-loi du 9 septembre 1848 et les autres par la loi du 30 mars 1900, les chefs d'établissement ont le droit

d'afficher deux horaires généraux respectivement applicables aux deux catégories de locaux.

Dans le cas où les travaux des diverses spécialités professionnelles se commandent de telle façon qu'ils ne puissent commencer et finir aux mêmes heures, ou lorsque le personnel est réparti par postes ou équipes se succédant au même travail, les chefs d'établissement ont le droit d'afficher un horaire général pour chaque spécialité professionnelle ou pour chaque poste ou équipe.

Art. 2. — Le temps compris par l'horaire général entre les heures extrêmes du commencement et la fin du travail, déduction faite de la durée des repos qui y sont indiqués, doit être de dix heures au maximum lorsque l'horaire général s'applique à des femmes ou à des enfants, et de douze heures lorsqu'il s'applique exclusivement à des hommes adultes. Ce temps est augmenté des heures supplé-

Art. 4. — Sur tout horaire, le temps compris entre les heures du commencement et de la fin du travail, déduction faite de la durée des repos qui y sont indiqués, ne doit pas dépasser la limite légale du travail du personnel auquel il s'applique.

Ce temps est augmenté des heures supplémentaires dans le cas et pour les jours où le chef d'établissement, en vertu de dérogations

mentaires, dans le cas où l'industriel, en vertu des dérogations prévues par la loi, est autorisé à prolonger la durée du travail prévu au présent article.

Art. 3. — Pour toutes les personnes dont les travaux ne sont pas soumis à l'horaire général établi conformément aux prescriptions ci-dessus, une ou plusieurs affiches les concernant doivent indiquer, pour chacune d'elles, avec ses heures de travail et de repos, ses noms, âge, sexe, le service auquel elle est employée et son lieu de travail.

Art. 4. — Un duplicata de l'horaire général et des autres affiches prévues par la présente loi doit être envoyé à l'Inspecteur départemental du travail avant leur mise en service.

prévues par la loi, est autorisé à prolonger la durée du travail au-delà de la limite légale.

Les horaires doivent être établis également en conformité des autres dispositions légales relatives à l'organisation du travail.

Art. 3. — Pour toutes les personnes, groupées ou non en vue d'un travail déterminé, dont les travaux ne sont pas soumis à un horaire général, une ou plusieurs affiches spéciales doivent indiquer, avec les noms et les prénoms de chacune d'elles, ses heures de travail et de repos, le service auquel elle est employée et l'atelier ou le chantier où elle travaille.

Art. 5. — Un duplicata des horaires généraux doit être envoyé à l'Inspecteur du travail dès leur mise en service.

Les avis de dérogation restent soumis aux lois et décrets les concernant.

Art. 5. — Tout travailleur occupé en dehors des heures fixées par l'horaire général ou par une affiche le concernant nominativement, est de plein droit considéré comme employé en violation des dispositions de la présente loi. Il en est de même, à défaut d'horaire général, pour tout travailleur employé dans l'établissement sans être porté sur une affiche nominative.

Art. 6. — En ce qui concerne les mines, minières et carrières, les prescriptions établies par la présente loi sont remplacées par des moyens de contrôle que détermine un règlement d'administration publique.

Art. 6. — Constitue une contravention l'emploi de tout travailleur en dehors des heures fixées par l'horaire général ou par l'horaire spécial le concernant.

Constitue également une contravention l'emploi, en l'absence d'horaire général, de tout travailleur occupé dans l'établissement sans être porté sur une affiche nominative. Les dispositions du présent article ne sont pas applicables au cas d'accident ou de force majeure.

Art. 7. — Les prescriptions relatives aux horaires ne sont pas obligatoires pour les mines, minières et carrières. Un règlement d'administration publique détermine les moyens de contrôle qui y sont organisés.

Elles ne sont pas applicables non plus aux travaux exécutés par postes ou équipes successives dans les usines à feu continu ou à marche nécessairement continue, ni aux travaux qui ne peuvent être commencés

Art. 7. — Les Inspecteurs sont chargés d'assurer l'exécution de la présente loi.

Sont applicables aux contraventions visées par la présente loi, les dispositions des articles 20, 21, 26, 27 et 28 de la loi du 2 novembre 1892.

Art. 8. — L'article II § 2 de la loi du 2 novembre 1892 est abrogé.

ou interrompus à heure fixe ; la nomenclature de ces établissements et travaux est donnée par un règlement d'administration publique qui prescrit les moyens de contrôle.

Art. 8. — Les Inspecteurs du travail sont chargés d'assurer l'exécution de la présente loi.

Sont applicables aux contraventions visées par la présente loi, les dispositions des articles 20, 21, 26, 27 et 28 de la loi du 2 novembre 1892.

Toutefois, l'article 463 du Code pénal sera applicable même en dehors du cas de récidive.

Pas d'article correspondant.

Art. 9. — La présente loi n'entrera en vigueur qu'un mois après la publication au *Journal Officiel* des règlements d'administration publique prévus à l'article 7.

Une première remarque à faire est que les articles du texte de la Chambre des députés ne correspondent pas d'une façon absolue à ceux du projet de 1904. Il en faut chercher la raison, nous l'avons vu à propos de la discussion, dans l'insertion de l'article 2 qui contient une nouvelle disposition ignorée en 1904.

Une seconde remarque qui a son importance est que la rédaction du texte de la Chambre des députés est en général plus abondante que celle du projet de 1904 parce qu'elle prévoit des hypothèses nouvelles, en revanche elle est souvent moins précise. Nous en trouvons une preuve dans l'article 5 du projet, disposition capitale de la loi, qui est devenu l'article 6 dans le texte de la Chambre. Alors que l'article 5 du projet déclare que :
« *Tout travailleur occupé en dehors des heures fixées par*
« *l'horaire général ou par une affiche le concernant nomi-*
« *nativement est de plein droit considéré comme employé*
« *en violation des dispositions de la présente loi* », et, en faisant usage de l'expression « *de plein droit* », montre bien qu'il s'agit ici d'une présomption irréfragable, la rédaction de l'article 6 du texte de la Chambre « *Cons-*
« *titue une contravention l'emploi de tout travailleur en*
« *dehors des heures fixées par l'horaire général ou par*
« *l'horaire spécial le concernant* » nous paraît, parce que moins énergique, moins heureuse dans une matière aussi importante que celle-ci.

Mais c'est là une critique, somme toute, de détail. Ce

qui, à notre avis, est plus grave, c'est que le législateur de 1908, en voulant faire œuvre de conciliation et en désirant plaire à tout le monde tandis qu'il n'a donné satisfaction à personne, a introduit dans le projet du Gouvernement des principes nouveaux qu'il ne faut pas hésiter à blâmer. Nous les avons déjà signalés. Nous nous contenterons de les rappeler. Ce sont : la tolérance dont bénéficient certaines industries d'établir plusieurs horaires généraux, les exceptions concernant les cas de force majeure, et certains travaux exécutés dans les usines à feu continu ou qui ne peuvent être commencés ou interrompus à heure fixe, la suppression de l'envoi à l'inspecteur du duplicata des horaires spéciaux, enfin l'introduction des circonstances atténuantes (1).

(1) Le *Journal des Débats*, organe du parti patronal, ne cache pas sa satisfaction de la tournure que prend la discussion. Nous lisons dans son numéro du 20 juin 1908, sous la rubrique : « *Réglementation* ». « M. Joseph Thierry, M. Beauregard ont fait successivement entendre le langage du bon sens. Cette petite loi qu'on présente comme insignifiante menace au fond d'accabler l'industrie française ; elle permettra de faire indirectement ce qu'on n'osait pas édicter directement, c'est-à-dire de réglementer le travail des adultes même en dehors des conditions de la loi de 1900, même dans le cas où leur travail ne se fait pas concurremment avec celui des femmes et des enfants. Les socialistes ne se tenaient pas de joie en songeant à tant de réglementation. La Chambre, cependant, a fini par trouver qu'il y avait excès, et par adopter malgré eux un amendement de M. Brousse spécifiant que les horaires seront établis par spécialités professionnelles. Ce vote a marqué un petit retour au bon sens, bien que même

Ce sont là autant de brèches qui ont commencé à apparaître dans le projet de la Commission du travail de 1906, qui ont grandi dans le texte de la Chambre, grâce aux attaques d'adversaires habiles et éloquents, et qui nous paraissent grosses de dangers pour l'avenir. Combien mieux inspiré aurait été le législateur de 1908 s'il avait adopté une disposition réclamée depuis longtemps par les jurisconsultes, permettant aux inspecteurs de pénétrer la nuit dans les ateliers !

— Que va faire le Sénat lorsqu'il sera appelé à discuter le texte voté par la Chambre des députés. Avec l'esprit qui l'anime, ce qu'on pourrait appeler son tempérament, le mieux à souhaiter est qu'il l'adopte sans amendement. Mais la chose est bien improbable. Pour deviner quelle sera en cette circonstance l'attitude de la Chambre Haute, il suffit de se rappeler les barrières que cette Assemblée a élevées au vote des lois de 1892 et 1900, les retards qui ont été le résultat de sa longue résistance, enfin les efforts surhumains que le Gouvernement a dû tenter alors pour mener à bonne fin l'œuvre de protection ouvrière qu'il avait entreprise. Il suffit surtout, pour nous en tenir à des faits qui datent d'hier, d'avoir présent à l'esprit le refus opposé par le Sénat à la demande de crédits formée par le Gouvernement en vue de la création d'un poste d'inspecteur général du travail, et cela malgré

dans ces conditions spéciales la fixation des horaires ne soit encore une besogne des plus difficiles et des plus dangereuses ».

l'insistance du Ministre du travail. N'est-il pas à redouter dans ces conditions que le texte de la Chambre ne soit encore modifié dans un sens moins conforme à l'intérêt des ouvriers, et que la Chambre, désireuse d'arriver à une solution, ne consente de nouvelles concessions qui éloigneront de plus en plus la loi définitive de ce qu'avaient rêvé les pouvoirs publics en 1904 ?

Le projet voté par la Chambre des députés le 23 juin 1908 a été déposé au Sénat le 7 juillet suivant. Le 20 octobre de la même année, une Commission de neuf membres a été nommée pour l'examiner ; elle n'a pas encore achevé son rapport.



CONCLUSION

Nous venons en quelques pages d'étudier de quelle façon fonctionne le contrôle de la durée du travail, et nous avons exposé dans leurs grandes lignes les réformes qui ont été proposées pour rendre ce contrôle plus efficace. Il nous a paru que les modifications désirables à notre législation devaient porter sur trois points, une augmentation sensible du nombre des inspecteurs du travail et peut-être aussi l'adjonction à leurs côtés d'inspecteurs ouvriers, le vote rapide d'une loi sur le contrôle de la durée du travail dans les établissements industriels, et enfin une aggravation des pénalités frappant les infractions aux lois du travail.

Sur le premier de ces points le Gouvernement paraît disposé à consacrer tous ses efforts à doter notre pays d'un corps d'inspecteurs apte à assumer la tâche de jour en jour plus difficile et plus étendue que lui imposent nos lois réglementaires nouvelles. Malgré des créations récentes, cette insuffisance numérique est manifeste si

on compare notre inspection du travail aux organisations analogues existant dans les grands pays industriels du monde, et elle éclate d'autant plus que c'est, sans aucun doute, chez nous que les résistances patronales à tout ce qui s'appelle « *réglementation* » sont les plus âpres et les plus injustes. Une forte organisation de l'inspection est la condition essentielle d'un bon contrôle du travail, et de même que dans les armées modernes la puissance du nombre joue un rôle prépondérant, plus considérable que la valeur même du soldat qui n'est pas, cependant, un élément négligeable, de même ici il n'est que trop certain que la stricte observation des lois protectrices de l'ouvrier ne sera assurée que le jour où à l'armée des délinquants professionnels nous pourrons opposer des troupes assez nombreuses pour assurer la victoire de la légalité.

On ne peut que souhaiter, à ce point de vue, que quels que soient les sacrifices pécuniaires que nous coûtera l'augmentation numérique des inspecteurs, cette réforme réclamée bien souvent par les syndicats ouvriers, la Commission supérieure du travail, et les Commissions départementales, soit réalisée à brève échéance dans les limites reconnues nécessaires par l'expérience. Le jour où nous posséderons une inspection du travail aussi fortement organisée et armée que l'Angleterre, au lieu de ce vent de fronde qui souffle dans le public et qui le pousse à considérer comme chose négligeable les lois

sur le travail, en vertu de cette idée que celui qui trompe l'Etat ne trompe personne, nous rencontrerons le même respect pour les lois ouvrières et la même estime pour ceux qui ont la mission de les défendre.

Quant à l'introduction à côté des inspecteurs professionnels du travail d'inspecteurs ouvriers, c'est une expérience à faire qui paraît séduisante par plus d'un côté. Il est possible que si le Parlement entre dans cette voie, il en résulte pour la classe ouvrière des avantages appréciables.

Le vote rapide d'une loi sur le contrôle du travail est aussi une réforme de la plus haute importance. Nous avons montré comment le projet de 1904 était sorti amoindri et déformé des discussions qui ont eu lieu au mois de juin 1908 devant la Chambre des députés. Quelque imparfait dans son principe et dans ses détails qu'apparaisse le texte adopté à cette époque, il n'en constitue pas moins une amélioration sensible à l'état des choses actuel. En établissant une présomption irréfutable de délit dans le cas où le travail effectif ne concorderait pas avec l'horaire, le Gouvernement facilite l'œuvre des inspecteurs ; il suspend au-dessus de la tête des patrons, sous la forme d'une menace perpétuelle, une épée de Damoclès, et il ne paraît pas douteux que grâce à cette mesure énergique le contrôle de la durée du travail ne soit mieux observé et que le nombre des infractions ne diminue dans une proportion sensible.

Nous ne pouvons, dans ces conditions, que formuler le vœu que le Sénat examine ce projet le plus tôt possible ; puisque les circonstances ne lui ont pas permis de le faire dans la législature qui vient de finir, nous espérons qu'une de ses premières préoccupations sera d'en aborder l'examen dès sa prochaine réunion et de le faire aboutir à bref délai. Sous son apparence modeste, le projet de loi qui lui est soumis présente une utilité incontestable ; non seulement il est destiné à assurer aux ouvriers une protection à laquelle ils ont droit, mais il sauvegardera les intérêts des industriels respectueux de la loi qui se trouvent injustement lésés par les agissements de leurs concurrents moins scrupuleux.

Ce que nous devons souhaiter à ce point de vue, c'est que la rédaction définitive de cette loi soit aussi claire et aussi précise que possible. Il ne faut pas perdre de vue que si une jurisprudence que nous n'hésitons pas à qualifier de néfaste a pu s'établir dans l'application des lois de 1892 et de 1900, c'est parce que certains termes de ces lois, malgré et peut-être à cause de leur longue préparation, prêtaient à des interprétations douteuses. Les tribunaux ont été naturellement amenés, en présence des expressions ambiguës qu'ils rencontraient, à interpréter la loi dans le sens le plus favorable au débiteur, le débiteur dans l'espèce étant l'industriel, et il en est résulté les conséquences fâcheuses que nous connaissons.

Enfin, si l'on veut faire respecter la durée du travail dans les établissements industriels, il est nécessaire que les pénalités prévues soient assez rigoureuses pour écarter chez l'industriel le désir de réaliser un bénéfice en violant les lois du travail ; des pénalités trop faibles seraient sans effet, et iraient à l'encontre du but poursuivi qui est de sauvegarder la vie et la santé des travailleurs. Sous ce rapport le texte adopté par la Chambre donne, semble-t-il, satisfaction à l'opinion publique ; en multipliant les contraventions par le nombre d'ouvriers occupés en dehors des conditions de la loi, en assimilant l'inexactitude de l'horaire, au point de vue des sanctions, au dépassement de la journée du travail, la Chambre des députés a fait œuvre utile et salubre. On peut, néanmoins, regretter, ainsi que nous l'avons fait remarquer, qu'elle ait cru pouvoir étendre les circonstances atténuantes à tous les cas, au lieu de les réserver à celui de la récidive et que la Commission du travail n'ait pas persisté dans son intention première d'instituer à côté des pénalités pécuniaires existantes un système de pénalités morales qui auraient atteint le délinquant dans sa considération commerciale.

Il n'est pas contestable que le projet de loi soumis au Sénat ne constitue un progrès considérable, et ne facilite la tâche des inspecteurs. Il faut reconnaître, cependant, que cette tâche serait singulièrement plus aisée si l'extension à tous les ouvriers de la journée de 10 heures,

qui a fait l'objet de plusieurs vœux de la part de l'Association française pour la protection légale des travailleurs, venait à se réaliser.

Il y a dans notre législation quelque chose de bizarre à constater qu'un ouvrier a le droit de ne faire que 10 heures de travail s'il est employé avec un enfant de moins de 18 ans, que 12 heures s'il est dans une usine ou manufacture, et n'importe quelle durée de travail s'il est dans un atelier sans enfant. Il semble qu'il y aurait de grands avantages à arriver le plus tôt possible à une réglementation de la durée du travail uniforme pour toute l'industrie française.

Le jour où cette grande réforme sera réalisée, le contrôle de la durée du travail ne disparaîtra pas, puisqu'il y aura toujours à se préoccuper de la limitation de la journée du travail et du régime des dérogations, mais il n'aura plus le même caractère, et il sera nécessaire de modifier certaines des dispositions du projet de loi que nous venons d'étudier.

Vu :
Le Président,
RAOUL JAY.

Vu :
Le Doyen,
P. CAUWÈS.

Vu et permis d'imprimer :
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
Pour le Vice-Recteur :
L'Inspecteur de l'Académie,
A. PRINGNY.

BIBLIOGRAPHIE

- ALFASSA. — Le Contrôle de la durée du travail, 1905 (Rapport à l'Association nationale française pour la protection légale des travailleurs).
- ARQUEMBOURG. — Interprétation de la loi du 30 mars 1900. Brochure. 1901.
- BOURDERON. — Rapport au Conseil supérieur du travail sur la réorganisation du service de l'Inspection, 1906.
- BOURGUIN. — Rapport à la Commission extra-parlementaire de codification des lois ouvrières sur le titre II du Code du travail.
- BRY (G.). — Cours de législation industrielle.
- CAUWÈS. — Cours d'Economie politique. T. II, an. 1893.
- CHAMBON. — Rapport à la Chambre des députés, du 31 janvier 1906, sur le projet de loi relatif au contrôle de la durée du travail.
- CHEYSSON. — Rapport au Congrès international du Commerce et de l'Industrie. Brochure, 1889.
- COMMISSION SUPÉRIEURE DU TRAVAIL. — Rapports au Président de la République sur l'application de la loi du 2 novembre 1892, pour les années 1900 à 1908.
- COURCELLE. — Traité de législation ouvrière.

DAVID MENNET. — Rapport à la Chambre de Commerce de Paris sur le projet de loi relatif au contrôle de la durée du travail (Bulletin de la Chambre de Commerce de Paris, 1904, n° 49, et 1906, n° 46).

DUBIEF. — Rapport à la Chambre des députés des 11 décembre 1899 et 27 mars 1900.

ECONOMISTE FRANÇAIS (1'). — N° du 24 octobre 1903.

FAGNOT, MILLERAND et STROHL. — La durée légale du travail. Des modifications à apporter à la loi de 1900 (Rapport à l'Association nationale française pour la protection légale des travailleurs).

FONTAINE (A.). — Notes sur l'intervention de l'Etat dans le contrôle de travail. Brochure, 1906.

GIDE. — Principes d'économie politique, 4^e édition, 1894.

GODART. — Rapport relatif à la réglementation du travail. Paris, 1907.

GRAUX (Gustave). — Le contrôle de la durée du travail dans les établissements industriels. Th. Paris, 1909.

GUYOT (Y.). — La science économique, 1887.

INSPECTION DU TRAVAIL. — Bulletins de 1900 à 1910.

JAY. — La protection légale des travailleurs, 1904. — La limitation légale de la journée de travail en France, 1906. (Rapport à l'Association nationale française pour la protection légale des travailleurs). — Cours 1905-06.

LAFARGUE (P.). — Droit à la paresse. Brochure.

LAGRÉSILLE (G.). — Commentaire théorique et pratique de la loi du 2 novembre 1892.

LAVAY. — L'œuvre de Millerand.

LEROY-BEAULIEU. — L'Etat moderne et ses fonctions.

LEVASSEUR. — Histoire des classes ouvrières en France, de 1789 à 1870.

LOUIS. — L'ouvrier devant l'Etat.

MASSÉ. — Législation du travail et lois ouvrières.

MESNARD ET LENOURY. — Commentaires des lois sur la protection du travail industriel au courant de la jurisprudence, 1904.

NOEL. — La limitation des heures de travail. Thèse province, 1907.

PETIT (Eugène). — La réforme de l'Inspection du travail en France, 1909. (Rapport à l'Association nationale française pour la protection légale des travailleurs).

PIC (P.) — Traité élémentaire de législation industrielle. — Contrôle de la durée du travail (Revue d'économie politique, 1905, tome XIX).

RAE. — La journée de huit heures. (Traduction Stark), 1900.

RÉFORME ECONOMIQUE (la). — N° du 15 décembre 1901.

SECRÉTAN. — Etudes sociales, 1889.

VILLEY. — Du rôle de l'Etat dans l'ordre économique, 1882.

TABLE DES MATIÈRES



	Pages.
Introduction	1

PREMIÈRE PARTIE.

Etablissements industriels pour lesquels existe une limitation légale de la journée de travail.	7
<i>a)</i> Loi du 22 mars 1841.....	7
<i>b)</i> Loi du 9 septembre 1848.....	8
<i>c)</i> Loi du 22 février 1851.....	12
<i>d)</i> Loi du 19 mai 1874.....	13
<i>e)</i> Loi du 2 novembre 1892.....	14
<i>f)</i> Loi du 30 mars 1900.....	20

DEUXIÈME PARTIE.

Réglementation du contrôle de la durée du travail et difficultés que rencontre ce contrôle..	23
CHAPITRE I^{er}. — Insuffisance numérique de l'Inspection du travail	26
CHAPITRE II. — Examen de la jurisprudence sur la durée du travail.....	34
§ 1. — Jurisprudence concernant le travail des adultes employés seuls dans les manufactures et usines.....	34

§ 2. — Jurisprudence concernant le travail des femmes et des enfants.....	39
§ 3. — Jurisprudence concernant le travail des hommes adultes dans des locaux où sont employées des personnes protégées	58
§ 4. — Entraves apportées par la jurisprudence dans le droit de visite des Inspecteurs.....	71

TROISIÈME PARTIE.

Remèdes proposés pour assurer un meilleur contrôle de la durée du travail.....	77
CHAPITRE I^{er}. — Augmentation du personnel de l'Inspection du travail.....	78
CHAPITRE 2. — Moyens proposés par le Gouvernement pour corriger la jurisprudence relative au contrôle de la durée du travail.....	88
§ 1. — Projet de loi du 14 juin 1904 relatif au contrôle de la durée du travail.....	93
§ 2. — Critiques adressées au projet de loi du 14 juin 1904.....	102
§ 3. — Le projet de la loi du 14 juin 1904 devant la Commission du travail.....	123
§ 4. — Rapport de M. Godart sur le projet de loi relatif au contrôle de la durée du travail.....	137
§ 5. — Le projet du Gouvernement devant la Chambre des députés.....	141
a) Discussion générale.....	142
b) Discussion des articles.....	147
Conclusion.....	173



